



**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 33**

**Tomo III**

Enero de 2024

Segunda Sala  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



# **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 33**

**Tomo III**

**Enero de 2024**

Segunda Sala  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis

José Omar Hernández Salgado  
Director General

---

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministra Norma Lucía Piña Hernández  
*Presidenta*

## **PRIMERA SALA**

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
*Presidente*

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá  
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Ministra Loretta Ortiz Ahlf  
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

## **SEGUNDA SALA**

Ministro Alberto Pérez Dayán  
*Presidente*

Ministro Luis María Aguilar Morales  
Ministra Lenia Batres Guadarrama  
Ministra Yasmín Esquivel Mossa  
Ministro Javier Laynez Potisek





**Tercera Parte**  
SEGUNDA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 1 POR PRECEDENTES

**BENEFICIARIOS DEL TRABAJADOR FALLECIDO. EN RELACIÓN A LA CLÁUSULA 132 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, BIENIO 2013-2015, CELEBRADO ENTRE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SU SINDICATO DE TRABAJADORES, PUEDE TENER EL CARÁCTER DE BENEFICIARIAS DOS PERSONAS QUE ACREDITARON LA CALIDAD DE CÓNYUGES, AUN CUANDO ALGUNA DE ELLAS NO HAYA SIDO DESIGNADA PREVIAMENTE COMO BENEFICIARIA.**

AMPARO DIRECTO 32/2022. MARÍA GUADALUPE CASTELLANOS ZAPATA. 15 DE MARZO DE 2023. DISIDENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Olga Lidia Alvarado Mijangos y María Guadalupe Castellanos Zapata, en su calidad de "viudas" y sus respectivos hijos, demandaron de Petróleos Mexicanos, Pemex Petroquímica y Pemex Transformación Industrial, ser reconocidos como legítimos beneficiarios de los diversos derechos laborales derivados de la muerte del trabajador.

Ante dicha situación y a efecto de evitar una posible sentencia contradictoria, la Junta del conocimiento determinó acumular los juicios debido a que ambas partes actoras demandaban a la empresa petrolera, el reconocimiento de beneficiarios de las prestaciones que les podían corresponder del extinto trabajador.



La Junta al resolver sobre los reclamos formulados determinó declarar como beneficiarios del extinto trabajador a Olga Lidia Alvarado Mijangos y a María Guadalupe Castellanos Zapata, en su calidad de esposas, así como a sus respectivos hijos, al considerar que la Junta no era autoridad competente para determinar la validez o nulidad de alguno de los dos enlaces matrimoniales que contrajo el fallecido trabajador.

Inconformes con esa determinación tanto Olga Lidia Alvarado Mijangos como María Guadalupe Castellanos Zapata, por propio derecho, así como las empresas demandadas, promovieron juicio de amparo directo.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA.</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	6-7
<b>II.</b>	<b>OPORTUNIDAD, EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.</b>	Es innecesario el estudio de estos apartados ya que éstos fueron analizados por el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento.	7
<b>III.</b>	<b>LEGITIMACIÓN.</b>	La parte quejosa está legitimada.	7
<b>IV.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO.</b>	Se exponen los fundamentos de la decisión.	7-30
	<b>IV.1. Estudio bajo perspectiva de género.</b>	Analizado el asunto bajo una perspectiva de género, debe considerarse que el reclamo por los derechos asociados a la viudez en nuestro país recae principalmente en las mujeres, quienes además de afrontar los diversos problemas económicos derivados de la pérdida de la principal fuente de ingresos, también tienen que librar los obstáculos que se les presentan para reclamar y acceder a los derechos generados por quien en vida fuera su esposo o concubino. Situación que las coloca en desventaja e impacta en mayor	13-21



		medida con motivo de las condiciones sociales, políticas y laborales que predominan mundialmente.	
	<b>IV.2. Derecho de protección a la familia.</b>	Las relaciones familiares se conforman en distintas formas, por lo que el estereotipo de familia se ha transformado y ha evolucionado hasta reconocer la existencia de una gran diversidad de grupos de personas unidas por otro tipo de vínculos y afectos diferentes del matrimonio tradicionalmente aceptado. De ahí que la protección constitucional de la familia no debe obedecer a un solo modelo o estructura específico, al tratarse de un concepto social y dinámico que, como tal, y de manera amplia debe protegerse.	21-25
	<b>IV.3. Análisis del caso concreto.</b>	Esta Segunda Sala estima correcto el actuar de la Junta al haber condenado al pago proporcional a ambas "cónyuges" de las prestaciones a que hace alusión la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo, ya que con ello se atiende a la literalidad de la norma, además de que va en aras de la protección del derecho a la familia protegido en nuestra Constitución y en los diversos instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte.	25-30
<b>V.</b>	<b>DECISIÓN.</b>	<b>ÚNICO.</b> —La Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege a la quejosa</b> , contra el laudo reclamado.	30

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al quince de marzo de dos mil veintitrés, emite la siguiente:



## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo 32/2022, promovido por María Guadalupe Castellanos Zapata, por su propio derecho, en contra del laudo de veintisiete de abril de dos mil veintiuno, dictado en el expediente laboral 2288/2016 y su acumulado 2553/2016, por la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje.

El problema jurídico a resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se centra en determinar a quién corresponden los derechos laborales de un trabajador de planta fallecido, cuando concurren a reclamar esas prestaciones dos personas en su calidad de cónyuges.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO

1. **Juicio laboral 2288/2016.** Olga Lidia Alvarado Mijangos y Kevin Eduardo Ramírez Alvarado, por propio derecho, demandaron de Petróleos Mexicanos, Pemex Exploración y Producción, y de Seguros Banorte, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte, con motivo de la muerte del trabajador Eduardo Ramírez Jerez, lo siguiente: 1) el reconocimiento de beneficiarios de los suscritos, en su calidad de esposa e hijo del extinto trabajador, para recibir las prestaciones por muerte a que tienen derecho; 2) el pago de la pensión *post mortem*, por el fallecimiento del *de cujus*, así como el pago y cumplimiento de las cláusulas 125, 126, 131 y 132 en sus incisos a), b) y c) del contrato colectivo de trabajo; 3) el pago del seguro de vida, así como la bonificación de los productos que elabora la empresa en términos de la cláusula 182; y, 4) pago de canasta básica que establece la cláusula 183 del pacto contractual.

2. Como hechos relevantes Olga Lidia Alvarado Mijangos señaló que contrajo matrimonio con el extinto trabajador Eduardo Ramírez Jerez<sup>1</sup> y que de dicha unión procrearon a su hijo Kevin Eduardo Ramírez Alvarado.<sup>2</sup> Asimismo, que con

<sup>1</sup> El 20 de julio de 1991, según consta en el acta de matrimonio sin anotación marginal, visible a foja 9 del expediente laboral 2288/2016.

<sup>2</sup> Nació el 18 de diciembre de 1995, de conformidad con lo asentado en el acta de nacimiento exhibida dentro del juicio laboral 2288/2016 (foja 8).





motivo de la muerte de su esposo reclamó de Petróleos Mexicanos los derechos que les correspondían como beneficiarios del trabajador; sin embargo, que ésta se había negado a cubrirlos.

3. **Juicio laboral 2553/2016.** María Guadalupe Castellanos Zapata, por propio derecho y en representación de su menor hijo y Karen Stephanie Ramírez Castellanos, por propio derecho, demandaron de Petróleos Mexicanos, Pemex Petroquímica y Pemex Transformación Industrial, con motivo de la muerte del trabajador Eduardo Ramírez Jerez, el pago de las siguientes prestaciones: 1) seguro de vida; 2) prima de antigüedad; 3) pensión *post mortem*; 4) bonificación de productos que elabora el patrón; 5) canasta básica de alimentos; 6) los alcances insolutos generados por: vacaciones, aguinaldos, rendimientos, fondo de ahorro y cualquier otra prestación que hubiese generado; 7) otorgamiento del servicio médico; 8) reconocimiento de que a su hija se le otorgó una beca de estudios; y, 9) pago de la diferencia del concepto de la mencionada beca de estudios; todas las prestaciones citadas conforme al contrato colectivo de trabajo.

4. Como hechos relevantes, María Guadalupe Castellanos Zapata mencionó que ella y el extinto trabajador estuvieron unidos por vínculo matrimonial<sup>3</sup> y que de su relación procrearon dos hijos quienes contaban en el momento de la presentación de la demanda con dieciséis<sup>4</sup> y veintiún<sup>5</sup> años de edad, además que el *de cujus* laboró para las empresas Petróleos Mexicanos, Pemex Petroquímica y la empresa productiva del Estado subsidiaria de Petróleos Mexicanos de nombre Pemex Transformación Industrial, en el Centro de Trabajo Complejo Petroquímico Cangrejera. Asimismo, señaló que el veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis el trabajador falleció, por lo que solicitaban se les reconociera como legítimos beneficiarios y se les otorgaran y pagaran las prestaciones previstas en el contrato colectivo de trabajo.

<sup>3</sup> Acta de matrimonio de 6 de octubre de 1995, sin anotación marginal (foja 10 del expediente laboral 2553/2016).

<sup>4</sup> Según acta de nacimiento con fecha de registro de 13 de julio de 2000 (foja 12 del expediente laboral 2553/2016).

<sup>5</sup> Conforme al acta de nacimiento de fecha 22 de marzo de 1996 (foja 11 del expediente laboral 2553/2016).



5. **Acumulación de los juicios 2288/2016 y 2553/2016.** Por resolución de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, la Junta responsable estimó que se cumplía con lo establecido en el artículo 766 de la Ley Federal del Trabajo, porque varios actores demandaban a la empresa petrolera, el reconocimiento de beneficiarios de las prestaciones que les podían corresponder del extinto trabajador Eduardo Ramírez Jerez; por lo que a fin de evitar sentencias contradictorias, declaró procedente el incidente de acumulación planteado por la actora María Guadalupe Castellanos Zapata, del expediente 2553/2016 al más antiguo 2288/2016.

6. **Laudo.** El veintisiete de abril de dos mil veintiuno, la Junta dictó el laudo en el que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, declaró como legítimos beneficiarios del extinto trabajador, a María Guadalupe Castellanos Zapata en su calidad de esposa, a su entonces menor hijo y a Karen Stephanie Ramírez, así como a Olga Lidia Alvarado Mijangos en su calidad de esposa y a su hijo Kevin Eduardo Ramírez Alvarado. Lo anterior, al indicar que la Junta no era autoridad competente para determinar la validez o nulidad de alguno de los dos enlaces matrimoniales que contrajo el fallecido trabajador.

7. En ese sentido, conforme a lo dispuesto en la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo –bienio 2013-2015–, condenó a Petróleos Mexicanos, Pemex Petroquímica, Pemex Transformación Industrial y Pemex Exploración y Producción al pago de las prestaciones consistentes en: 1) seguro de vida; 2) prima de antigüedad; 3) alcances insolutos; 4) pensión *post mortem*; 5) gas; y, 6) canasta básica, ello acorde al porcentaje que consideró correspondía a cada uno de los beneficiarios.

8. **Demanda de amparo directo 27/2022.** Mediante escrito presentado el veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, en la Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, María Guadalupe Castellanos Zapata, promovió juicio de amparo directo contra el laudo de veintisiete de abril de dos mil veintiuno, dictado en el expediente laboral 2288/2016 y su acumulado 2553/2016.

9. **Conceptos de violación.** La parte quejosa formuló como conceptos de violación, los siguientes argumentos:



- La Junta responsable determinó declarar como legítimos beneficiarios del *de cujus* a María Guadalupe Castellanos Zapata y a Olga Lidia Alvarado Mijangos en su calidad de esposas, así como a los hijos de cada una de ellas; sin embargo, no atendió lo que dispone la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo, en la cual se establece que para el pago de las prestaciones el trabajador de planta "designará como beneficiarios al cónyuge y a los hijos que dependan económicamente del mismo, registrados en términos de la cláusula 105 para que reciban por lo menos el 50 % de dichas prestaciones y podrá disponer libremente del otro 50 %. Cuando carezca de éstos podrá libremente disponer del 100 % y designará a los beneficiarios que considere conveniente".

- No obstante lo indicado, la Junta determinó distribuir arbitrariamente el 50 % de la pensión *post mortem* sin que existiera fundamento legal para ello y desconociendo la voluntad del *de cujus* en la Declaración de Beneficiarios para el Pago de las Prestaciones *Post Mortem* al Personal de Planta y Jubilados de Petroquímica Cangrejera, Sociedad Anónima de Capital Variable, en la que consta la designación de ella y de sus hijos como beneficiarios de las prestaciones contempladas en la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo.

- Al existir declaración de beneficiarios en la cual María Guadalupe Castellanos Zapata es la favorecida, en su carácter de esposa, resulta incorrecto que la autoridad laboral haya decidido otorgar, en forma proporcional, las prestaciones *post mortem* a Olga Lidia Alvarado Mijangos.

10. **Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción.** Mediante resolución del once de agosto de dos mil veintidós, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera la facultad de atracción para conocer del amparo directo 27/2022 (relacionado con los ADT. 25/2022 y 26/2022).

11. **Trámite de la solicitud ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Mediante acuerdo de uno de septiembre de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, ordenó su registro bajo el expediente 531/2022, se turnó a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para su estudio y la radicación a la Segunda Sala.



12. En sesión de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, esta Segunda Sala determinó ejercer la facultad de atracción<sup>6</sup> del presente asunto.

13. **Radicación del amparo directo en esta Suprema Corte.** Por acuerdo de ocho de noviembre de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación formó y registró el juicio de amparo directo 32/2022 y turnó el expediente para su estudio a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, enviando los autos a la Sala de su adscripción.

14. **Avocamiento.** Por acuerdo de cinco de enero de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto, y ordenó remitir el expediente a la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

15. **Publicación del proyecto.** De conformidad con los artículos 73, párrafo segundo y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el proyecto de sentencia se hizo público, con la misma anticipación que la publicación de las listas de los asuntos.

## I. COMPETENCIA

16. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo directo, en atención a que se ejerció la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40 de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción V, 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; además de que su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis

<sup>6</sup> Sentencia recaída a la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 531/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, resuelta el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.



María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## II. OPORTUNIDAD Y EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO

18. Resulta innecesario el estudio de la oportunidad y existencia del acto reclamado, en virtud de que dichas cuestiones ya fueron analizadas por el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento.

## III. LEGITIMACIÓN

19. La parte quejosa está legitimada toda vez que el escrito de demanda está suscrito por María Guadalupe Castellanos Zapata, quien compareció como parte actora en uno de los juicios laborales de origen.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## IV. ESTUDIO DE FONDO

21. De los antecedentes principales a considerar se tiene que la quejosa acudió ante la Junta responsable, en calidad de esposa del trabajador fallecido, a efecto de que se le declarara, a ella y a sus hijos, como legítimos beneficiarios de los derechos laborales del extinto trabajador Eduardo Ramírez Jerez.

22. Al respecto, la Junta del conocimiento al dictar el laudo dentro del juicio laboral 2288/2016 y su acumulado 2553/2016, determinó con fundamento en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, declarar como legítimos beneficiarios de los derechos del fallecido trabajador a María Guadalupe Castellanos Zapata y a Olga Lidia Alvarado Mijangos, en su calidad de esposas, así como a los hijos de cada una de ellas.

23. A partir de esa determinación la Junta resolvió condenar con base en el contenido de la cláusula 132 del Contrato Colectivo de Trabajo a Petróleos



Mexicanos, Pemex Petroquímica, Pemex Transformación Industrial y Pemex Exploración y Producción, al pago del seguro de vida en favor de María Guadalupe Castellanos Zapata y sus hijos, al pago de prima de antigüedad, alcances insolutos, pensión *post mortem* y prestaciones de canasta básica en iguales porcentajes a cada una de las respectivas esposas, así como en los porcentajes correspondientes a cada uno de los hijos del trabajador fallecido.

24. Inconforme con tal resolución, la quejosa promovió el presente juicio de amparo al considerar que la Junta responsable no debió distribuir proporcionalmente las prestaciones a que se condenó, toda vez que con la prueba documental que aportó, consistente en la "Declaración de Beneficiarios para el Pago de las Prestaciones *Post Mortem* al Personal de Planta y Jubilados de Petroquímica Cangrejera, Sociedad Anónima de Capital Variable", se advertía que había sido señalada como beneficiaria del trabajador, en su calidad de esposa y, por tanto, únicamente a ella debieron otorgársele tales beneficios.

25. Cabe precisar que la materia del presente asunto sólo se centra en determinar a quién corresponden los derechos laborales de un trabajador fallecido ante el reclamo de dos personas que se presentan en su calidad de esposas del *de cuius*.

26. Ello, en tanto que en el presente juicio de amparo directo, como en el 30/2022 promovido por Olga Lidia Alvarado Mijangos, únicamente acudieron como quejas las personas a quienes les asiste el carácter de esposas, por propio derecho, a solicitar la protección constitucional en contra del laudo de veintisiete de abril de dos mil veintiuno, sin que acudieran a juicio los demás involucrados (hijos). Por tanto, debido a que la designación de beneficiarios realizada en favor de los hijos del trabajador fallecido, así como las condenas a los porcentajes establecidos para cada uno de ellos, no fueron controvertidas por la parte a quien pudiera perjudicarle,<sup>7</sup> éstas deben permanecer firmes.

<sup>7</sup> Cabe mencionar que a la fecha en que se promovieron las demandas de amparo por las quejas dentro de los AD. 32/2022 y 30/2022, los hijos de ambas promoventes ya contaban con la mayoría de edad.



27. Una vez precisado lo anterior, a efecto de llevar a cabo el análisis respectivo resulta conveniente citar el contenido de la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo –bienio 2013-2015–, citada como fundamento por la Junta al resolver el laudo.

"**CLÁUSULA 132.** En caso de fallecimiento de un trabajador de planta, el patrón liquidará en la oficina de recursos humanos del centro de trabajo respectivo, gastos funerarios en términos de la cláusula 125; además, cubrirá al o los beneficiarios designados, las prestaciones siguientes:

"a. **SEGURO DE VIDA.** Calculado sobre el salario ordinario, conforme a la siguiente tabla:

<b>"ANTIGÜEDAD</b>		<b>MONTO DEL SEGURO</b>
<b>"DE</b>	<b>A</b>	<b>MESES</b>
"1 día	24 años 364 días	20
"25 años	29 años 364 días	23
"30 años	34 años 364 días	26
"35 años	39 años 364 días	29
"40 años	44 años 364 días	32
"45 años o más		35

"Para este efecto el mes se considera por 30.4 días.

"b) **PRIMA DE ANTIGÜEDAD.** Que se integrará con el importe de 20 días del salario ordinario, por cada año de servicios, por fracciones mayores de seis meses se pagarán 20 días y por menores, 10 días. Este pago lo efectuará el patrón en la oficina de recursos humanos del centro de trabajo que corresponda, en cumplimiento del artículo 162 fracción V de la LFT.

"c) **PENSIÓN POST-MORTEM.** La liquidará directamente el patrón y se calculará sobre el salario ordinario conforme al tipo de pensión elegido por el trabajador en las formas correspondientes, de acuerdo a las siguientes opciones:



<u>"PENSIÓN TIPO</u>	<u>AÑOS</u>	<u>PORCENTAJE</u>
"A'	3	100 %
"B'	5	90 %
"C'	8	80 %
"D'	VITALICIA	En los términos del reglamento correspondiente

"El salario ordinario referido en los incisos anteriores será el que corresponda a la última categoría de planta que hubiese ocupado el trabajador.

**"d) BONIFICACIÓN DE PRODUCTOS.** Como lo señala la cláusula 182, a la viuda o a la mujer que haya hecho vida marital con el trabajador, por el tiempo durante el cual reciba la pensión *post-mortem*; en pensión *post-mortem* tipo 'D' únicamente le corresponderá el pago de gas doméstico.

**"e) CANASTA BÁSICA DE ALIMENTOS.** Por la cantidad mensual señalada en la cláusula 183, en pagos catorcenales, mientras dure la vigencia de la pensión *post-mortem* y únicamente a la viuda o a la mujer que haya hecho vida marital con el trabajador.

**"f) ALCANCES INSOLUTOS.** Serán pagados directamente por el patrón, y se integran con las cantidades que el trabajador hubiese generado antes de su fallecimiento, por concepto de salarios devengados, vacaciones, aguinaldo, fondo de ahorros y cualquier otro alcance pendiente de pago.

"Para el pago de las prestaciones señaladas, el trabajador de planta designará como beneficiarios al cónyuge y a los hijos que económicamente dependan del mismo, registrados en términos de la cláusula 105, para que reciban por lo menos el 50 % de dichas prestaciones, y podrá disponer libremente del otro 50 %. Cuando carezca de éstos, podrá disponer libremente del 100 % y designará a los beneficiarios que considere conveniente.

"Si el trabajador no designó beneficiarios, el patrón a través de la oficina de recursos humanos del centro de trabajo correspondiente, pagará a su cónyuge





e hijos registrados en el censo médico, el 50 % del seguro de vida y de la prima de antigüedad, y directamente los salarios y prestaciones pendientes de pago y el 100 % de la pensión *post-mortem* que elijan, y al término de un año de no existir juicio laboral interpuesto en contra del patrón demandando estos conceptos, se liquidarán las cantidades restantes. En caso de reclamación de posibles derechos (sic), el patrón suspenderá el pago de la pensión *post-mortem*.

"Si el trabajador omitió señalar el tipo de pensión *post-mortem*, los beneficiarios designados podrán seleccionar libremente la que mejor les convenga.

"Por fallecimiento de alguno de los pensionistas, el porcentaje correspondiente, se distribuirá entre los restantes hasta completar el plazo de la pensión *post-mortem* escogida.

"La pensión se dejará de pagar antes de que transcurra el plazo elegido, si fallecen todos los beneficiarios.

"El patrón se obliga a proporcionar las formas de declaración de beneficiarios, para que el trabajador al momento de suscribir su tarjeta de trabajo de planta, con intervención de su representación sindical, proceda a la formulación y suscripción correspondiente.

"A falta de derechohabientes registrados en el censo médico y de designación expresa de beneficiarios por parte del trabajador, se estará a lo que resuelva la JFCA en los términos previstos por el artículo 501 de la LFT."

28. De la citada cláusula se advierte cuáles son las prestaciones y la forma en que Petróleos Mexicanos, debe otorgarlas a los beneficiarios designados, cuando ocurra la muerte de un trabajador de planta.

29. Entre las prestaciones convenidas se encuentran las de: 1) seguro de vida; 2) prima de antigüedad; 3) pensión *post-mortem*; 4) bonificación de productos; 5) canasta básica de alimentos; y, 6) alcances insolutos.

30. De igual manera, se establece la forma en que se designarán los beneficiarios de dichas prestaciones. Al efecto, se indica que el trabajador deberá



designar como beneficiarios, en primer término, al "cónyuge" y a los hijos que económicamente dependan del mismo, registrados en términos de la cláusula 105,<sup>8</sup> para que reciban por lo menos el 50 % de dichas prestaciones, y podrá disponer libremente del otro 50 %.

31. Asimismo, se indica que a falta de éstos podrá disponer libremente del 100 % para nombrar beneficiarios.

32. También se señala que cuando no se designe beneficiarios, el patrón deberá pagar a su "cónyuge" e hijos registrados en el censo médico, el 50 % del seguro de vida y de la prima de antigüedad, y directamente los salarios y presta-

<sup>8</sup> "Cláusula 105. Para los efectos de este capítulo se consideran derechohabientes de los trabajadores o jubilados: I. La cónyuge o mujer que haga vida marital con el trabajador o jubilado; el cónyuge de la trabajadora o jubilada cuando no reciba servicio médico de otra institución. II. Los hijos menores de edad, los adoptivos acreditados legalmente y los solteros entre 18 y 25 años de edad, cuando se compruebe fehacientemente que se encuentren estudiando en escuelas reconocidas por la SEP o autoridad educativa competente, incluyendo los periodos vacacionales y en los casos de incapacidad temporal del estudiante, previa comprobación del médico del patrón. Los hijos solteros, entre 18 y 25 años de edad, que estudien en un sistema de enseñanza abierta con sistema escolarizado completo, cuando acrediten estudios con constancias que sean expedidas a nivel primaria y secundaria, por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), a nivel bachillerato por la Dirección General de Bachillerato de la SEP y a nivel licenciatura por la UNAM, Universidad Pedagógica Nacional y demás universidades autónomas o legalmente reconocidas dentro del territorio nacional. Además, presentarán semestralmente la documentación que ampare su inscripción, plan de estudios, tira de materias y calificaciones del semestre anterior. Los hijos solteros de trabajadores de planta o jubilados, hasta los 25 años de edad, que sean trabajadores de planta, mientras estudien en escuelas reconocidas por la SEP o autoridad educativa competente, con permiso sin goce de salario y prestaciones. III. Los padres, si no se encuentran registrados en algún otro organismo para recibir atención médica. IV. Los hermanos menores de 18 años, que dependan económicamente en forma exclusiva del trabajador o jubilado, previa comprobación de que los padres han fallecido. V. Los hijos mayores de edad, cuando se encuentren incapacitados en un 50 % o más, y no reciban de otra institución o patrón, salarios, pensión o servicio médico. VI. Los hermanos mayores de edad, incapacitados en un 50 % o más, y no reciban de otra institución o patrón, salarios, pensión o servicio médico. Los derechohabientes referidos en esta cláusula sólo podrán disfrutar de los servicios médicos correspondientes, cuando dependan económicamente del trabajador o jubilado. La baja de un derechohabiente, sólo procederá previo aviso con 30 días de anticipación al sindicato en el que la administración le dará a conocer los motivos que la originaron. De inconformarse el sindicato, se procederá al esclarecimiento conjunto por las partes, y se efectuarán las aclaraciones que se estimen respecto a la comprobación de parentesco y dependencia económica. Los hijos estudiantes en sistema de enseñanza abierta que no reúnan los requisitos señalados en esta cláusula, causarán baja inmediata."



ciones pendientes de pago y el 100 % de la pensión *post-mortem* que elijan y, al término de un año, de no existir juicio laboral interpuesto en contra del patrón demandando estos conceptos, se liquidarán las cantidades restantes.

33. Finalmente, se establece que a falta de derechohabientes registrados en el censo médico y de designación expresa de beneficiarios por parte del trabajador, se estará a lo que resuelva la Junta en los términos previstos por el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

34. Conforme a lo indicado se aprecia que la citada cláusula tiene como finalidad esencial la protección a la familia del trabajador cuando sobreviene su muerte, pues de manera principal se establece que debe declarar como beneficiarios de dichas prestaciones al "cónyuge" e hijos del trabajador, sea que hayan sido designados directamente por él, o inclusive, cuando no se hubieran establecido como beneficiarios, pero se encuentren registrados en el censo médico.

35. En lo que interesa al caso, de la citada cláusula resalta que existe una estipulación expresa que obliga al trabajador a designar como beneficiario al "cónyuge" y a sus hijos que dependan económicamente de él –cuando éstos existan–, a efecto de recibir, por lo menos, el 50 % de las prestaciones ahí indicadas. Sin embargo, de dicha disposición no es posible advertir una solución clara de lo que debe determinarse cuando concurren dos personas unidas en matrimonio con el trabajador fallecido a reclamar esos beneficios.

36. Por tanto, a fin de poder dilucidar quién debe ser beneficiaria de los derechos laborales cuando se presenta dicha situación, resulta necesario analizar el asunto desde una perspectiva de género, ya que si bien en dicha cláusula se establece de manera general que el "cónyuge" deberá ser designado como beneficiario de las prestaciones ahí contenidas, sin hacer una distinción en cuanto al género, en el caso se advierte que pueden existir posibles situaciones que implicarían una desventaja, por dicha cuestión, cuando se pretende acceder al reconocimiento y otorgamiento de distintas prestaciones laborales con motivo de la muerte de un trabajador.



37. Es importante destacar que esta Segunda Sala ya se pronunció respecto de un tema similar al resolver el amparo directo 18/2021,<sup>9</sup> en el que se analizó el reclamo de una concubina que demandaba los derechos laborales de un trabajador fallecido frente a la existencia de un matrimonio previamente establecido del *de cujus* con otra persona, por tanto, al estar frente a temáticas similares en relación a la pluralidad de beneficiarias, resulta procedente retomar algunas de las consideraciones establecidas en ese precedente respecto al análisis realizado bajo una perspectiva de género y al derecho de protección a la familia.

#### **IV.1. Estudio bajo perspectiva de género.**

38. En principio, cabe mencionar que los estereotipos de género constituyen las ideas, cualidades y expectativas que la sociedad atribuye a mujeres y hombres; son representaciones simbólicas de lo que mujeres y hombres deberían ser y sentir; son ideas excluyentes entre sí que al asignarnos una u otra reafirman un modelo de feminidad y otro de masculinidad.<sup>10</sup> Así, los estereotipos en muchos casos pueden ser motivo de discriminación de género y pueden reforzarse con teorías tradicionales o modernas, incluso, a través de leyes o de prácticas institucionales.

39. Un referente fundamental en contra de la eliminación de los estereotipos, prejuicios y prácticas nocivas basadas en el género deriva de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en la que se reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra las mujeres, y obliga a los Estados a eliminar estereotipos en los roles de hombres y mujeres.

40. En efecto, el artículo 5, inciso a), de la CEDAW dispone que:

"Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para:

<sup>9</sup> Sentencia recaída al amparo directo 18/2021 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministra Yasmín Esquivel Mossa, resuelto el nueve de marzo de dos mil veintidós, por mayoría de tres votos.

<sup>10</sup> Consultable en:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/82106/sredgserig07.pdf>.



"a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres."

41. Asimismo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", ha establecido formas específicas sobre el derecho a la igualdad de las mujeres, enfocadas a la no discriminación y al derecho a tener una vida libre de violencia. En especial en su artículo 8, inciso b, se establece lo siguiente:

**"Artículo 8.** Los Estados Parte convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: ...

"b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer; ..."

42. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los estereotipos de género causan violencia contra la mujer. Por ello, consideró que es posible asociar que la mujer se encuentra en un estado de subordinación por prácticas basadas en estereotipos de género que han sido socialmente dominantes y persistentes, situación que se agrava cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje.<sup>11</sup> Una de las fórmulas que se

<sup>11</sup> Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, No. 205, párrafo 401, página 102. Recuperado de: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf). De igual manera, se sugiere consultar: Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de junio de 2020, serie C, No. 239, párrafo 188, página 59. Recuperado de: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_405\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_405_esp.pdf).



considera para erradicar lo anteriormente expuesto, consiste en implementar medidas que protejan jurídicamente los derechos de la mujer contra todo acto de discriminación buscando la igualdad a través de tribunales e instituciones públicas competentes.

43. En ese sentido, como parte del *corpus juris* interamericano, en diversos criterios que buscan garantizar los derechos humanos de las mujeres en la región, se cuenta con diversas resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), entre las que destacan las siguientes: 1) *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú* (25 de noviembre de 2006); 2) *Caso González y otras (Campo algodón) Vs. México* (16 de noviembre de 2009); 3) *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala* (24 de noviembre de 2009); 4) *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México* (30 de agosto de 2010); y, 5) *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México* (31 de agosto de 2010).<sup>12</sup>

44. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido que a partir del reconocimiento de una condición de desigualdad imperante entre los géneros, los asuntos deben analizarse bajo una perspectiva de género procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia.<sup>13</sup>

45. La perspectiva de género debe ser utilizada para interpretar las normas y aplicar el derecho, así como para apreciar los hechos y las pruebas que forman parte de la controversia. Así, se debe evaluar si la norma provoca una violación directa al derecho de igualdad, al introducir impactos diferenciados por razón de género.

46. En ese sentido, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la perspectiva de género obliga a leer e interpretar la

<sup>12</sup> La atención de la COIDH se ha centrado en el tema de la violencia de género y acceso de las víctimas de violencia a la justicia. Tramontana, E. (2011). Hacia la consolidación de la perspectiva de género en el sistema interamericano: avances y desafíos a la luz de la reciente jurisprudencia de la Corte de San José, *Revista IIDH*, (53), 141-18. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26677.pdf>.

<sup>13</sup> Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, primera edición, noviembre de 2020, Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 121.



norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes acuden en busca de justicia. Sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, pues a través de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres se reconoce la forma en que cada uno se enfrentan a problemáticas concretas y los efectos diferenciados que producen, en unos y en otras, las disposiciones legales y las prácticas institucionales.<sup>14</sup>

47. A partir de esa aproximación, respecto de los principios ideológicos, políticos o sociales que sustentan la norma y la diferencia que ésta produce en los hombres y mujeres, es que se puede advertir si una disposición legal que establece algo que tradicionalmente ha sido aceptado por la sociedad en el transcurso de los años, genera un impacto diferenciado entre ambos al desenvolverse bajo determinados estereotipos que en muchos casos les generan obstáculos para reclamar sus derechos.

48. En ese sentido, este Alto Tribunal ha definido algunos elementos a considerar para analizar un fenómeno con perspectiva de género.<sup>15</sup> Entre ellos, se establece lo siguiente:

(I) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;

(II) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;

<sup>14</sup> Tesis aislada 1a. XXIII/2014 (10a.) de rubro: "PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES.", datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 677, registro digital: 2005458.

<sup>15</sup> Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.", datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 836, registro digital: 2011430.



(III) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;

(IV) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;

(V) Para ello, debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,

(VI) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

49. En términos de lo indicado y, de conformidad con lo señalado en los incisos (II) y (IV) mencionados, en el caso, es posible advertir situaciones de desventaja por condiciones de género que colocan a las mujeres en un rango de mayor vulnerabilidad para acceder a prestaciones derivadas de un derecho laboral con motivo de la muerte de su esposo.

50. A efecto de evidenciar lo anterior, cabe mencionar que en la actualidad, a nivel internacional, aún existe una desigual participación de las mujeres en el mercado de trabajo con respecto a la de los hombres. En dos mil trece, la relación entre hombres con empleo y población se ubicó en un 72.2 por ciento, mientras que esa relación entre las mujeres fue del 47.1 por ciento.<sup>16</sup>

51. Como resultado de una mayor participación de los hombres en el ámbito laboral frente al de las mujeres, deriva una demanda mayor de las mujeres

<sup>16</sup> Organización Internacional del Trabajo (2014). Tendencias Mundiales del Empleo 2014: ¿Hacia una recuperación sin creación de empleos?, párrafo 19. Consultable en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_233953.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_233953.pdf).





por acceder a los diversos derechos laborales de los hombres –cónyuges o concubinos– cuando éstos fallecen.

52. En efecto, a nivel internacional el centro de datos de la ONU Mujeres ha señalado que alrededor de doscientos cincuenta y ocho millones de mujeres en todo el mundo han quedado viudas,<sup>17</sup> lo que provoca que muchas mujeres ante la pérdida de la principal fuente de ingresos queden en el desamparo. Con base en esas cifras, se advierte que millones de viudas en el mundo soportan extrema pobreza, aislamiento, violencia, falta de vivienda, enfermedades y discriminación,<sup>18</sup> ante la falta de un sustento que les permita seguir gozando de los ingresos proporcionados por quien en vida fuera su esposo o concubino.

53. En nuestro país, tal situación no discrepa de lo que acontece a nivel mundial, ya que según lo que refleja la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOEN) que levanta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en todo el país, con relación a la ocupación y el empleo, para diciembre de dos mil veintiuno se reflejó un rango de personas económicamente activas de cincuenta y nueve millones –de quince años y más de edad–, lo que representa una tasa de participación de 59.5 por ciento. De ese grupo de personas, se estableció que los hombres conformaban una tasa de participación del 76.2 por ciento mientras que el de las mujeres fue de 44.6 por ciento.<sup>19</sup>

54. De lo anterior se advierte que si bien en nuestro país existe un número considerable de participación de las mujeres dentro de las personas que conforman la población económicamente activa, aún existen diferencias sustanciales en la conformación del grupo de trabajadoras frente al mayor número de participación de hombres. Como resultado de ello, cuando ocurre la muerte de una persona trabajadora –en su mayoría hombres de acuerdo con el porcentaje señalado y conforme a las expectativas de vida–, las mujeres e hijos son quienes

<sup>17</sup> Consultable en: <https://onu.org.gt/fechas-onu/dias-internacionales/junio/dia-internacional-de-las-viudas/>.

<sup>18</sup> Consultable en: <https://onu.org.gt/fechas-onu/dias-internacionales/junio/dia-internacional-de-las-viudas/>.

<sup>19</sup> Consultable en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/iooe/iooe2022\\_01.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/iooe/iooe2022_01.pdf).



resienten de manera principal la falta de ingresos económicos derivados de la pérdida del sostén principal de la familia.

55. En efecto, con la muerte de su cónyuge o concubino, la mujer es quien en la mayoría de las ocasiones, debe asumir las responsabilidades económicas, de cuidado de los hijos, de contención y sociales del núcleo familiar, por lo que aquellas mujeres que no cuentan con un trabajo remunerado o que a lo largo de su vida no generaron ingresos y ahorros que les permitieran solventar sus necesidades económicas y seguridad social para ella y su descendencia, se colocan en un escenario de vulnerabilidad a la pobreza y a la marginación.

56. Tal circunstancia se confirma de las cifras reflejadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en las que se destaca que la situación de viudez se presenta en mayor medida en las mujeres que en hombres, ya que ocho de cada diez personas viudas en México pertenecen a este género. En total suman tres punto cuatro millones de mujeres de doce años y más, que representan el 7.1 por ciento del total de la población femenina, mientras que en los hombres se contabilizan novecientos cincuenta y ocho mil viudos, que representan el 2.1 por ciento del total de hombres de doce años y más.<sup>20</sup>

57. Asimismo, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, se destaca que el total de porcentaje de personas viudas es de 4.8 por ciento de los cuales el 2.3 por ciento lo constituyen hombres, mientras que un 7.2 por ciento son mujeres.<sup>21</sup>

58. De igual manera, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática (INEGI) destaca que, de acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza en México, con base en los datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares 2014, se reflejó que dos punto nueve millones de mujeres viudas vivían en condición de

<sup>20</sup> Consultable en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2016/viudas2016\\_0.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2016/viudas2016_0.pdf).

<sup>21</sup> Consultable en: [https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Nupcialidad\\_Nupcialidad\\_01\\_2b0aed82-119d-4002-a62e-b26d4bf06bf2&idrt=128&opc=t](https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Nupcialidad_Nupcialidad_01_2b0aed82-119d-4002-a62e-b26d4bf06bf2&idrt=128&opc=t)



pobreza o vulnerabilidad por carencias sociales o por ingresos, lo que representaba 81.8 por ciento del total de las viudas.<sup>22</sup>

59. Conforme lo anterior, se advierte que el reclamo por los derechos asociados a la viudez en nuestro país recae principalmente en las mujeres, quienes además de afrontar los diversos problemas económicos derivados de la pérdida de la principal fuente de ingresos, también tienen que librar los obstáculos que se les presentan para reclamar y acceder a los derechos generados por quien en vida fuera su esposo o concubino. Situación que las coloca en desventaja e impacta en mayor medida con motivo de las condiciones sociales, políticas y laborales que predominan mundialmente.

60. Una vez analizada la situación de desventaja que al respecto han tenido las mujeres en el mundo y en nuestro país frente a dicha problemática, corresponde analizar el derecho de protección a la familia, a partir de las distintas normatividades que lo regulan, así como de las diversas interpretaciones que este Alto Tribunal ha realizado en relación con las distintas configuraciones en que ésta puede conformarse.

#### **IV.2. Derecho de protección a la familia.**

61. El artículo 4o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente: "Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. ..."

62. De dicho numeral se advierte una de las manifestaciones de la igualdad genérica prevista en el artículo 1o. de la propia Constitución Federal, por lo que debe considerarse como una igualdad específica entre el hombre y la mujer, además de establecerse el derecho a la protección de la familia.

63. Asimismo, respecto a la protección de la familia, en el ámbito internacional, se ha establecido que éste constituye un derecho fundamental de la sociedad al que se le debe dar la más amplia protección y asistencia posible. Entre las disposiciones que lo regulan se encuentran las siguientes:

<sup>22</sup> Consultable en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2016/viudas2016\\_0.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2016/viudas2016_0.pdf).



## **Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

### **"Artículo 17. Protección a la Familia**

"1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

"2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención."

## **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.**

"**Artículo VI:** Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella."

## **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

### **"Artículo 15. ...**

"1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.

"2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

"3. Los Estados parte mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar ..."

## **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

"**Artículo 23. 1.** La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.



"2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello."

### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

**"Artículo 10.1.** Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges. ..."

64. Como se advierte el marco internacional de protección al derecho de la familia constituye uno de los pilares fundamentales de nuestra sociedad, en el que se establece que toda persona tiene derecho a constituir familia, además que ésta debe contar con todos los elementos de protección, tanto por la sociedad como por el Estado.

65. Asimismo, en relación con el tema de protección a la familia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad, incluyendo –entre otras– a las familias que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho, así como a las monoparentales. De igual manera, se ha destacado que tanto los cónyuges como los concubinos son parte de un grupo familiar esencialmente igual, en el que se proporcionan cariño, ayuda, lealtad y solidaridad y que, por tanto, en atención a la protección a la familia, existen ciertos derechos que se reconocen a las personas que viven en concubinato en igualdad de circunstancias que a quienes optan por el matrimonio, tal como el derecho de alimentos.<sup>23</sup>

66. En efecto, conforme a lo que establece el artículo 4o. constitucional la protección a la familia es un derecho del que gozan las personas; sin embargo, ello no puede considerarse únicamente en relación a aquellas familias formadas dentro de un parámetro socialmente aceptado, exceptuando a aquellas que se

<sup>23</sup> Sentencia recaída al amparo directo en revisión 597/2014 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos.



constituyan de modo diferente, sino que debe entenderse respecto de todas las posibilidades de uniones de hecho que pueden conformarse, frente a la libre determinación de la personalidad de las personas para conformar un vínculo de apoyo y solidaridad familiar.

67. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad permite a todo individuo elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos entre otros. Así, el libre desarrollo de la personalidad comprende aquellos aspectos que constituyen la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.<sup>24</sup>

68. De esta forma, el respeto del individuo como persona requiere acatar su autodeterminación individual, por lo que, si no existe libertad para estructurar sus relaciones jurídicas de acuerdo con sus deseos, no se respeta la autodeterminación de ese sujeto.<sup>25</sup>

69. Como puede apreciarse, las relaciones familiares se conforman en distintas formas, por lo que el estereotipo de familia se ha transformado y ha evolucionado hasta reconocer la existencia de una gran diversidad de grupos de personas unidas por otro tipo de vínculos y afectos diferentes del matrimonio tradicionalmente aceptado.<sup>26</sup> De ahí que la protección constitucional de la familia no debe obedecer a un solo modelo o estructura específico, al tratarse de un concepto social y dinámico que, como tal y de manera amplia, debe protegerse.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Tesis aislada P. LXVI/2009 de rubro: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE.", datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 7, registro digital: 165822.

<sup>25</sup> Tesis aislada 1a. CDXXV/2014 (10a.) de rubro: "AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL.", datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 219, registro digital: 2008086.

<sup>26</sup> Las familias y su protección jurídica, CNDH. Consultable en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Ninez\\_familia/Material/trip-familias-juridicas.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Ninez_familia/Material/trip-familias-juridicas.pdf).

<sup>27</sup> Tesis aislada P. XXIII/2011, de rubro: "FAMILIA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL COMPRENDE A LA FORMADA POR PAREJAS DEL MISMO SEXO (HOMOPARENTALES).", datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 871, registro digital: 161309.



70. Así, la protección al derecho a la familia bajo esa perspectiva extendida debe considerar, incluso, aquellos casos en que se presenten dos o más personas en su calidad de "cónyuges" del trabajador fallecido y que acrediten dicha relación con actas de matrimonio que no hayan sido declaradas nulas, ya que la existencia de ese vínculo familiar sin que haya una disolución formal, las legitima como beneficiarias de los derechos que derivan de la muerte del trabajador, en términos de lo que dispone el artículo 4o. constitucional y los demás instrumentos internacionales citados.

### **VI.3 Análisis del caso concreto.**

71. Una vez precisado lo anterior, corresponde analizar si la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo, al establecer que el trabajador de planta deberá designar al "cónyuge" y a los hijos que económicamente dependan de él para que reciban por lo menos el 50 % de las prestaciones ahí indicadas cuando ocurra su muerte, resulta acorde al derecho de protección a la familia, regulado en el artículo 4o. constitucional y en los diversos instrumentos internacionales citados.<sup>28</sup>

72. Al respecto esta Segunda Sala considera, en principio, que dicha cláusula resulta acorde con el derecho de protección a la familia, toda vez que con ella se pretende dar protección al núcleo principal de la familia cuando el trabajador fallece, ya que determina que el "cónyuge" y los hijos que dependían económicamente de él se hacen acreedores, por lo menos, al 50 % de las prestaciones ahí indicadas, sin importar que hayan sido designados expresamente por el trabajador o aun ante la falta de designación cuando estén inscritos en el censo médico.

73. En efecto, la cláusula citada establece, específicamente, que el "cónyuge" tiene derecho a ser declarado beneficiario de esos derechos, lo cual resulta adecuado toda vez que con ello se le proporcionan los elementos bási-

<sup>28</sup> En términos de lo que dispone la jurisprudencia 2a./J. 2/2020 (10a.), de rubro: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. EL PLANTEAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE SUS CLÁUSULAS PUEDE INTRODUCIRSE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EN EL JUICIO LABORAL DE ORIGEN SE HAYA DEMANDADO SU NULIDAD.", datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 75, febrero de 2020, Tomo I, página 953, registro digital: 2021563.



cos al cónyuge supérstite para poder afrontar las consecuencias económicas que se presentan, ante la pérdida del trabajador quien en la mayoría de los casos se constituye como el sustento principal de la familia. Sin embargo, qué ocurre cuando acuden dos personas a reclamar esos derechos en su calidad de "cónyuges" y sólo una de ellas fue designada como beneficiaria de esas prestaciones en términos de la cláusula aludida.

74. En esos casos, surge la siguiente interrogante ¿debe corresponderle el derecho sólo a la "esposa" previamente designada por el trabajador o, por el contrario, ese derecho también debe reconocérsele a la diversa "esposa" que no fue declarada beneficiaria en dicho documento?

75. Al respecto debe indicarse, en principio, que la declaración de beneficiarios a que hace referencia la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo, se realiza a través de un formato que el patrón debe proporcionar a los trabajadores al momento de suscribir su tarjeta de planta para que procedan a realizar, con la intervención de su representación sindical, la suscripción correspondiente.

76. Dicho documento sirve para que el patrón tenga conocimiento de quiénes son las personas a las que deberá pagar los beneficios estipulados en caso de muerte del trabajador, esto es, se constituye en un instrumento que permite dar formalidad y presumir quiénes deben ser los favorecidos con dichas prestaciones; sin embargo, ello no significa necesariamente que éstos puedan ser los únicos beneficiarios del *de cujus*, en tanto que dicho documento no puede considerarse como un reflejo fiel de la realidad de las relaciones y vínculos que los trabajadores sostienen a lo largo de su vida y, por ende, de las personas que merecen ser sujetos de protección.

77. En efecto, en la actualidad pueden suscitarse diversos escenarios en la sociedad en donde pueden concurrir dos o más personas "casadas" con el trabajador del cual reclaman el otorgamiento de los diversos beneficios laborales con motivo de su muerte.

78. Al respecto, en nuestro país la Estadística de Matrimonios (EMAT) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que se realiza anualmente, nos permite conocer el número de uniones que adquieren carácter legal a través del matrimonio civil, así como las principales características del matrimonio y de





las y los contrayentes, como: año y mes de matrimonio; entidad y Municipio de registro; tipo de régimen matrimonial; entidad, Municipio y localidad de residencia habitual; sexo; edad; nacionalidad; nivel de escolaridad; ocupación; condición de actividad económica; posición en el trabajo y situación laboral de las personas que contraen nupcias.<sup>29</sup>

79. Sin embargo, no se cuentan con datos estadísticos que permitan conocer los casos en los que existen dos o más matrimonios simultáneos, ni el número de mujeres que afrontan dicha situación. No obstante, el hecho de que no se conozcan y reconozcan abiertamente dichas situaciones no significa que no se presenten cada vez más en nuestro país.

80. Además, el incremento de la movilidad social y laboral que se presenta en mayor medida en diversas empresas, ha traído como consecuencia la conformación de distintas y múltiples conformaciones de familias, de ahí que resulte lógico pensar que la declaración de beneficiarios a que hace referencia la cláusula citada, no siempre se encuentra acorde con los constantes cambios que pueden suscitarse.

81. En efecto, aun cuando en una declaración de beneficiarios se pueda ver reflejada la decisión del trabajador de establecer como beneficiaria a una determinada cónyuge, de conformidad con el momento en que se presenta, ésta no siempre atiende a las distintas conformaciones familiares que se establecen a lo largo de su vida, en este caso, a los distintos vínculos matrimoniales que se lleguen a celebrar.

82. Ello, pues en la mayoría de los casos, son documentos que por omisión o descuido no son actualizados ni modificados en el tiempo y, por tanto, pueden derivar en el desconocimiento de los derechos que adquieren distintas personas de las ahí indicadas, con motivo de los nuevos vínculos familiares que se establezcan.

83. Por tanto, con independencia de que el trabajador haya designado en dicho documento sólo a una de las "cónyuges" como beneficiaria de dichas

<sup>29</sup> Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/EstMat/Matrimonios2021.pdf>.



prestaciones, no puede constituirse como una limitante para excluir de esos derechos a una diversa persona que también se ostente como cónyuge del *de cujus*.

84. Lo indicado, toda vez que la cláusula al establecer que el "cónyuge" es quien debe hacerse acreedor a dichos beneficios, al concurrir dos o más personas que acrediten contar con esa calidad mediante acta de matrimonio que no haya sido declarada nula o que no conste la disolución formal del vínculo matrimonial, da lugar a que también éstas puedan ser declaradas beneficiarias de dichas prestaciones.

85. Asimismo, dicha determinación tampoco puede considerarse como un desconocimiento o una modificación a la voluntad expresa del operario, ya que la cláusula específicamente establece que el trabajador de planta debe designar al "cónyuge" –y a los hijos que reúnan los requisitos de dependencia económica–, como beneficiarios de, por lo menos, el 50 % de las prestaciones ahí establecidas.

86. En ese sentido, no es posible considerar que, por lo que respecta a ese porcentaje, la declaración de beneficiarios responda a la voluntad del trabajador, ya que dicha determinación deriva directamente de la estipulación contractual acordada por el sindicato y el patrón, a efecto de proteger el núcleo familiar cuando ocurra la muerte del trabajador.

87. Así, dicha protección no sólo debe corresponder a aquella "esposa" que aparezca como beneficiaria en dicho documento, sino que debe hacerse extensiva a aquella persona o personas que también acrediten contar con la calidad de "cónyuge", en términos de la protección del derecho a la familia estipulado en el contrato colectivo de trabajo que debe prevalecer en estos casos.

88. En términos similares se pronunció esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 77/2021,<sup>30</sup> en el que si bien se analizaron supuestos fácticos

<sup>30</sup> Sentencia recaída al amparo en revisión 77/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, resuelto el 1 de septiembre de 2021, por unanimidad de cinco votos. En dicho precedente se analizó el artículo 160 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, con motivo de la negativa de pensión a una concubina que no había sido designada como beneficiaria por el militar fallecido ante el referido instituto.



distintos, se determinó que no está sujeto a la voluntad del titular del derecho el otorgamiento de los beneficios económicos derivados de su muerte, a que los familiares hayan sido designados o no como beneficiarios ante el instituto correspondiente, dado que con ello se vulnera el mandato de protección a la familia que prevé el artículo 4o. de la Constitución Federal.

89. Sin que en el caso corresponda a la autoridad laboral analizar sobre la legalidad o validez de los vínculos matrimoniales en conflicto, toda vez que dicha cuestión debe ser atendida en una distinta vía a través de un juicio familiar en el que se determine sobre su validez y no a través de la vía laboral.

90. Asimismo, es importante mencionar que los beneficios a que se hagan acreedoras las "cónyuges" deben ajustarse a los montos o prestaciones específicas en que se encuentren reguladas, esto es, no debe conllevar un doble pago sino a la división proporcional que les corresponda a cada una de ellas de la prestación que se trate y no entenderse como la duplicidad de los beneficios entre las diversas acreedoras.

91. Ante ese contexto, bajo una perspectiva de género, esta Segunda Sala estima correcto el actuar de la Junta al haber condenado al pago proporcional a ambas "cónyuges" de las prestaciones a que hace alusión la cláusula 132 del contrato colectivo de trabajo, ya que con ello se atiende a la literalidad de la norma, además de que va en aras de la protección del derecho a la familia protegido en nuestra Constitución y en los diversos instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte.

92. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales emitió su voto en contra. El Ministro Javier Laynez Potisek, formulará voto concurrente.

## V. DECISIÓN

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados los conceptos de violación, procede negar el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

**ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa,** contra el laudo reclamado.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, gírense los oficios correspondientes y devuélvanse los autos relativos al lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales emitió su voto en contra. El Ministro Javier Laynez Potisek, formulará voto concurrente.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis aisladas 1a. XXIII/2014 (10a.) y 1a. CDXXV/2014 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.) y 2a./J. 2/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 7 de febrero de 2014 a las 11:16 horas, 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de enero de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto concurrente** que emite el Ministro Javier Laynez Potisek en el amparo directo 32/2022.

En sesión de quince de marzo de dos mil veintitrés la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió dos asuntos relacionados, el citado al rubro y el amparo directo 30/2022. En éstos se analizó el caso de dos mujeres que reclamaban prestaciones y beneficios de seguridad social como esposas de un trabajador de Pemex fallecido. La esposa con el acta de matrimonio más antigua alegaba que, al ser la primera, la otra acta debía invalidarse y, por



tanto, que le correspondía la totalidad del monto de la pensión y los beneficios. Por su parte, la segunda esposa alegaba que ella había sido explícitamente designada por el trabajador como beneficiaria y que, por ello, era a ella a quien correspondía la pensión y demás beneficios.

Una de las cuestiones fácticas relevantes consistió en que el contrato colectivo obligaba al trabajador a que, al menos el cincuenta por ciento de la pensión y beneficios, fuera designado para su cónyuge e hijos, de existir. Es decir, el trabajador no era libre de designar a quien quisiera como persona beneficiaria, puesto que dichas normas no tienen únicamente una pretensión de protección laboral, sino de protección a la familia y del mínimo vital de quienes dependen de la persona trabajadora fallecida.

En mi análisis del asunto, llegué a la misma conclusión que la mayoría de las Ministras y Ministros de la Sala, es decir, que lo procedente era otorgar la pensión y beneficios en partes iguales a ambas quejosas. Sin embargo, no comparto las consideraciones que se plasmaron en la sentencia por las razones que expresaré a continuación.

#### **a) Derecho a la protección de la familia**

Como ya lo sostuve, en este caso claramente existen consideraciones importantes en cuanto a la protección de la familia, máxime que la pensión y los beneficios de seguridad social que se otorgan a la muerte del trabajador son una de las medidas que los Estados han adoptado para garantizar la subsistencia y soporte económico de las familias que dependen económicamente de un trabajador, a su muerte.

Sin embargo, la resolución sostiene argumentos que podrían interpretarse en el sentido de que, en atención a que en México muchas personas contraen más de un matrimonio (sin divorciarse previamente), ésta es una configuración de familia que merece reconocimiento constitucional y protección del Estado.

No comparto esta idea, pues creo que aquí tiene que haber una distinción muy importante entre la protección constitucional que tienen cada una de las personas involucradas en esas estructuras familiares, y la protección constitucional que tienen esas estructuras en sí mismas.

Comparto, indudablemente, que a cada una de las personas afectadas por esta realidad en México se les tiene que garantizar su derecho a la familia. Sobre todo, porque en diversos casos las personas que están en esta situación no saben que su pareja tiene más de un matrimonio válido. Ésta es la razón



principal que me llevó a votar en el sentido de que ambas mujeres ameritaban ser beneficiarias de la pensión y beneficios de seguridad social y no únicamente una de ellas.

Sin embargo, no comparto que del artículo 4o. constitucional se desprenda una protección a configuraciones familiares que se sostiene en que una persona ilegalmente contrajo más de un matrimonio.

Considero que es un desacierto de la resolución referirse a la interpretación que esta Suprema Corte ha desarrollado en cuanto a que el artículo 4o. constitucional no protege un modelo único o tradicional de familia, sustentado en la unión entre un hombre y una mujer, sino que impone la obligación de proteger la organización y desarrollo de la familia como realidad social y como concepto dinámico. Esa interpretación permite sostener que puede haber varios tipos de relaciones familiares, distinta a la tradicional de padre, madre, hijos e hijas, y que todas ellas merecen protección equitativa de la Constitución. Mediante esta interpretación, entonces, puede concluirse que la Constitución protege familias nucleares compuestas por padres e hijos (biológicos y adoptivos) que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho; familias monoparentales; familias extensas o consanguíneas que se extienden a varias generaciones; familias homoparentales y lesboparentales, entre otras.

La lógica que sostiene la resolución es que, dada esta interpretación amplia del concepto de familia, la persona juzgadora no puede ignorar situaciones como la que se presenta en este caso. Pero esa misma lógica, no llevaría, si aplicamos los mismos estándares que los precedentes señalados, a sostener que las leyes no deberían hacer distinciones entre familias con un solo matrimonio y familias con varios matrimonios, y no sólo esto, sino que el legislador tendría que prever su existencia para garantizar su protección.

Esta interpretación es problemática en tanto no responde a la lógica de los precedentes señalados (que se sustentaron en una exigencia de igualdad y no discriminación); y porque supondría inobservar otros mandatos constitucionales igualmente relevantes, como el de seguridad jurídica y perspectiva de género.

Específicamente sobre esta última cuestión, estimo que las uniones poligámicas –cuando como en el caso se originan a partir de la celebración de actos jurídicos sin extinguir adecuadamente actos previos– contravienen el principio de seguridad jurídica, pues generan incertidumbre en las partes no solamente sobre el vínculo que permanece vigente, sino también sobre las expectativas de derechos generadas en razón del acto jurídico celebrado.



En cuando al segundo punto, las uniones poligámicas generan un claro impacto desproporcionado en las mujeres, pues son éstas normalmente las que se ven afectadas, ya sea porque no saben que su cónyuge tiene más de un matrimonio o, como es el caso, porque impacta, incluso, en su estabilidad financiera y en su seguridad jurídica.

En ese sentido, me separo de las consideraciones de la sentencia que podrían llevar a sostener que se deben proteger a las familias que se sostienen en dos o más matrimonios de una sola persona.

### **b) Perspectiva de género**

Como ya lo señalé, este caso no puede analizarse sin tomar en cuenta que la situación que se nos presentó impacta de manera desproporcional a las mujeres. En ese sentido, esta Corte había sostenido la jurisprudencia 2a./J. 32/2017 (10a.), de rubro: "PENSIÓN DE VIUDEZ. PARA DETERMINAR A QUIÉN CORRESPONDE, ANTE LA EXISTENCIA DE VARIAS ACTAS DE MATRIMONIO, EL ÓRGANO JURISDICCIONAL LABORAL PUEDE OTORGAR VALOR PROBATORIO A LA MÁS ANTIGUA, SIN QUE ELLO IMPLIQUE UN PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA VALIDEZ O NULIDAD DEL MATRIMONIO O DE LAS PROPIAS ACTAS."

Sin embargo, llegué a la determinación de que esta tesis no podía aplicarse porque llevaría a una resolución que ignoraría la situación que viven muchas mujeres en nuestro país. Viven con una expectativa de derechos derivado de su matrimonio con una persona y, a su muerte, se encuentran con que su relación matrimonial no les otorgará la seguridad jurídica y protección esperada.

Así, la obligación de juzgar con perspectiva de género y de interpretar las normas de tal manera que se obtenga el mayor beneficio para las personas (pro persona), me llevó a la conclusión de que, si bien no hay una solución que logre proteger en la mayor medida posible a cada una de las mujeres, se tenía que optar por aquella que las protegiera a ambas y no sólo a una de ellas, pues, ambas contaban con una expectativa de derecho que debe ser tomada en cuenta. Cualquier solución distinta dejaría en desprotección a alguna de las mujeres.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2017 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de abril de 2017 a las 10:32 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, página 969, con número de registro digital: 2014146.

Este voto se publicó el viernes 12 de enero de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**BENEFICIARIOS DEL TRABAJADOR FALLECIDO. EN RELACIÓN A LA CLÁUSULA 132 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, BIENIO 2013-2015, CELEBRADO ENTRE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SU SINDICATO DE TRABAJADORES, PUEDEN TENER EL CARÁCTER DE BENEFICIARIAS DOS PERSONAS QUE ACREDITARON LA CALIDAD DE CÓNYUGES, AUN CUANDO ALGUNA DE ELLAS NO HAYA SIDO DESIGNADA PREVIAMENTE COMO BENEFICIARIA.**

Hechos: Dos personas, en su calidad de "viudas", demandaron de Petróleos Mexicanos, Pemex Petroquímica y Pemex Transformación Industrial, ser reconocidas como legítimas beneficiarias de los diversos derechos laborales derivados de la muerte de un trabajador. Al resolver sobre los reclamos formulados, la Junta de Conciliación y Arbitraje determinó declarar a ambas cónyuges como beneficiarias del trabajador fallecido. Inconformes con esa decisión, tanto ellas como las empresas demandadas promovieron juicio de amparo directo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la cláusula 132 del Contrato Colectivo de Trabajo, bienio 2013-2015, celebrado entre Petróleos Mexicanos y el sindicato de sus trabajadores, al prever que para el pago de las prestaciones, el trabajador debe designar como beneficiarios, entre otros, al "cónyuge", da lugar a que dos personas que acrediten contar con esa calidad puedan ser declaradas beneficiarias, aun cuando alguna de ellas no haya sido designada previamente, lo cual resulta acorde con el derecho de protección a la familia.

Justificación: La cláusula de referencia, al establecer que el trabajador de planta deberá designar al "cónyuge" y a los hijos que económicamente dependan de él para que reciban por lo menos el 50 % de las prestaciones ahí indicadas cuando ocurra su muerte, resulta acorde al derecho de protección a la familia regulado en el artículo 4o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales, toda vez que con ello se proporcionan los elementos básicos al cónyuge superviviente para afrontar las consecuencias económicas que se presentan, ante la pérdida del trabajador quien, en la mayoría de los casos, se constituye como el sustento principal de la familia. Bajo esa lógica, cuando acuden dos personas a reclamar esos derechos en su calidad de "cónyuges" y sólo una de ellas hubiese sido





designada como beneficiaria de esas prestaciones en términos de la citada cláusula, tal circunstancia no puede constituirse como una limitante para excluir de esos derechos a la que no fue designada previamente, en tanto concorra con esa calidad mediante acta de matrimonio que no haya sido declarada nula o no conste la disolución formal del vínculo matrimonial, lo cual da lugar a que ésta también pueda ser declarada beneficiaria de dichas prestaciones, sin que ello pueda considerarse como un desconocimiento o una modificación a la voluntad expresa del trabajador, ya que ésta deriva directamente de la estipulación contractual acordada por el sindicato y el patrón a efecto de proteger el núcleo familiar cuando ocurra la muerte del trabajador. Así, bajo un análisis con perspectiva de género, dicha protección no sólo debe corresponder a la cónyuge que aparezca como beneficiaria en el documento de designación respectivo, sino que debe hacerse extensiva a aquella otra persona que también acredite contar con la calidad de cónyuge en términos de la protección del derecho a la familia estipulado en el contrato colectivo de trabajo que debe prevalecer en estos casos, de manera que los beneficios a que se hagan acreedoras las "cónyuges" deben ajustarse a los montos o a las prestaciones específicas en que se encuentren reguladas, sin que ello implique la realización de un doble pago por parte del sujeto que debe realizarlo, ya que en esos casos debe efectuarse la división proporcional de las prestaciones respectivas entre cada una de ellas.

## 2a./J. 82/2023 (11a.)

Amparo directo 32/2022. María Guadalupe Castellanos Zapata. 15 de marzo de 2023. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán; el Ministro Javier Laynez Potisek manifestó que formularía voto concurrente. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Illiana Camarillo González.

Tesis de jurisprudencia 82/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de enero de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES Y SU REGLAMENTO, ASÍ COMO LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONSTITUYEN EL MARCO JURÍDICO QUE DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS EN TRÁMITE O QUE SE INICIEN A PARTIR DEL 15 DE OCTUBRE DE 2020.**

AMPARO EN REVISIÓN 201/2023. CIBANCO, S.A., INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE. 27 DE SEPTIEMBRE DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: JAVIER EDUARDO ESTREVER RAMOS.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	5 y 6
II.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	6 y 7
III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	7
IV.	<b>PROCEDENCIA</b>	La demanda es procedente toda vez que se alegó la inconstitucionalidad de ordenamientos legales que integran una ley federal y su reglamento.	7
V.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	De oficio, se concluye que respecto del Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones, se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 63, fracción V, en relación con el arábigo 61, fracción XII, ambos de la Ley de Amparo.	7 a 11



VI.	<p><b>ESTUDIO</b></p> <p><b>VI.1.</b> ¿Los artículos 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares son contrarios al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?</p>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	12 a 18
	<p><b>VI.2.</b> ¿Los artículos 129 y 131 del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares son contrarios a los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?</p>	Los motivos de inconformidad formulados resultaron <b>fundados pero inoperantes</b> .	18 a 27
	<p><b>VI.3.</b> ¿El artículo 5, párrafo segundo, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares es contrario a los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?</p>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación formulados en virtud de que el régimen de supletoriedad de leyes, en el caso, se encuentra dentro de la libertad configurativa del legislador.	27 a 32
VII.	<p><b>RESERVA AL TRIBUNAL COLEGIADO</b></p>	Para que se pronuncie en torno a los aspectos de su competencia.	32
VIII.	<p><b>DECISIÓN</b></p>	<p>PRIMERO.—En la materia de la revisión, se <b>modifica</b> la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO.—Se <b>sobresee</b> en el juicio de amparo respecto del Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones.</p>	32 y 33



		<p>TERCERO.—La Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a CIBanco, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple contra los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 129 y 131 de su Reglamento.</p> <p>CUARTO.—Devuélvanse los autos al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en esta resolución.</p>	
--	--	---	--

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el **amparo en revisión 201/2023**, interpuesto por CIBanco, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple contra la sentencia que dictó la Jueza Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 586/2021.

El problema jurídico para resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar la regularidad constitucional de los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y los numerales 129 y 131 de su Reglamento.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Etapas de investigación y procedimiento de verificación.** En agosto de dos mil veinte la institución financiera en comento sufrió una intrusión cibernética a un recurso compartido donde se ubicaban archivos de diferentes áreas para su operación cotidiana; detectaron la presencia de un virus informático de tipo "ransomware" por lo que, el equipo de seguridad y de sistemas inició las activi-



dades de reacción, mitigación y contención. De igual forma, presentaron la correspondiente denuncia ante la Fiscalía General de la República.

2. Por otra parte, y ante información publicada en la red social Twitter, la Dirección General de Investigación y Verificación del Sector Privado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante INAI) mediante acuerdo de 24/SEP/2020, decidió de oficio, iniciar la etapa de investigación INAI.3S.08.02-287/2020 por hechos que pudieran constituir un probable incumplimiento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y su Reglamento.

3. A través de oficios de veintinueve de septiembre, diez y veinticinco de noviembre, todos de dos mil veinte, el Instituto formuló requerimientos a la sociedad financiera. Los que atendió y ocasionó que el veintiocho de enero de dos mil veintiuno emitiera las determinaciones de análisis.

4. Posteriormente, el diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, se inició el procedimiento de verificación que se identificó con el consecutivo INAI.3S.07.02-013/2021; lo que se notificó vía correo electrónico al representante legal de la institución financiera.

5. El veintisiete de abril de dos mil veintiuno, los Comisionados del INAI dictaron la resolución identificada como ACT-PRIV/27/04/2021.03.01.08 que concluyó que la institución financiera de referencia realiza el tratamiento de datos personales y patrimoniales de manera que estaba encargado de su resguardo y que fueron expuestos y estuvieron disponibles para su descarga en una dirección electrónica pública mediante un archivo electrónico tipo ".zip" con lo que, puntualizó, se efectuó un tratamiento diverso de los datos que le fueron proporcionados, así como una posible infracción a los principios y deberes en su carácter de responsable. Por lo que, indicó, se incumplió el deber de seguridad.

6. Como consecuencia de lo anterior, se ordenó iniciar el procedimiento de imposición de sanciones.

7. **Juicio de amparo.** Inconforme con esa determinación, el veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, el representante legal de CIBanco, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, presentó demanda de amparo en la que señaló como actos reclamados los siguientes:



**- Autoridades responsables y actos reclamados:**

- **Del Congreso de la Unión, ambas Cámaras**, la discusión y aprobación del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y se reforman los artículos 3, fracción II y VII y 33, así como la denominación del Capítulo II, del Título Segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de julio de 2010, en específico los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

- **Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, la promulgación del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y se reforman los artículos 3, fracción II y VII y 33, así como la denominación del Capítulo II, del Título Segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de julio de 2010, en específico los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

- **Del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, la emisión del "Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2015, así como la emisión de la resolución ACT-PRIV/27/04/2021.03.1.08, dictada el 27 de abril de 2021, con la cual concluyó en definitiva el procedimiento de verificación INAI.3S.07.02-013/2021.

- **De la Secretaria Técnica y del Secretario de Protección de Datos Personales ambos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**, la emisión de la resolución ACT-PRIV/27/04/2021-03-1-08 de 27 de abril de 2021, emitida en el expediente INAI.3S.07.02-013/2021, así como aquellos actos emitidos por las autoridades que intervinieron en el procedimiento de investigación INAI. 35.08.02-287/2020 y en el diverso de verificación INAI.3S.07.02-013/2021 incluyendo los actos del Director General de Investigación y Verificación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.



- **Del Director General de Investigación y Verificación del Sector Privado de la Secretaría de Protección de Datos Personales, del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,** la emisión del oficio INAI.3S.07.02-013/2021, de tres de mayo de dos mil veintiuno.

8. Mediante proveído de treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, el Juzgado Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, registró la demanda de amparo con el consecutivo 586/2021 y formuló requerimiento a la parte promovente; luego, el diecisiete siguiente admitió la demanda.

9. **Sentencia de amparo.** El veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, el juez del conocimiento dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio constitucional porque consideró que los actos reclamados al INAI son de carácter intraprocesal que sólo trascienden y actualizan sus consecuencias hasta en tanto se dicte la resolución que ponga fin al procedimiento.

10. Así, por ser el acto de aplicación de las normas generales reclamadas un acto intraprocesal que no genera una afectación de carácter sustantiva a la quejosa hizo extensivo el sobreseimiento a los lineamientos y preceptos reclamados.

11. **Recurso de revisión.** Inconforme con la resolución anterior, por conducto de su autorizado, la parte quejosa interpuso recurso de revisión del que correspondió conocer al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, bajo el número de expediente 389/2021.

12. **Revisión adhesiva.** El Director General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en representación del Pleno de ese organismo, en su carácter de autoridad responsable, interpuso revisión adhesiva.

13. **Trámite ante la Suprema Corte.** Por acuerdo de nueve de marzo de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que este Tribunal Constitucional asumía su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, registrándolo con el número **201/2023**; lo



turnó al Ministro Luis María Aguilar Morales y ordenó que se radicara en la Sala a la que se encuentra adscrito.

14. Posteriormente, por auto de diez de mayo de dos mil veintitrés, el Presidente de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto, así como, remitió los autos al Ministro ponente para formular el proyecto correspondiente.

15. De conformidad con los artículos 73, párrafo segundo y 184, párrafo primero de la Ley de Amparo, el proyecto de sentencia se publicó en las listas relativas con la anticipación legal correspondiente.

## I. COMPETENCIA

16. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 81, fracción I, inciso e)<sup>2</sup> y 83<sup>3</sup> de la Ley de Amparo y; 21, fracción III<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así

<sup>1</sup> Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

<sup>2</sup> Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"...

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

<sup>3</sup> Artículo 83. Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."

<sup>4</sup> Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:





como en el punto Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 1/2023, por tratarse de un asunto de naturaleza administrativa, competencia de esta Segunda Sala, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

## II. OPORTUNIDAD

18. Resulta innecesario analizar la oportunidad con la que se interpusieron los recursos de revisión principal y adhesiva, toda vez que el tribunal colegiado que previno en el conocimiento del asunto ya se hizo cargo de tal aspecto, concluyendo que fueron presentados de manera oportuna.<sup>5</sup>

## III. LEGITIMACIÓN

19. Tampoco es necesario analizar la legitimación de quienes interpusieron los recursos referidos en virtud de que dicho tópico fue analizado por el tribunal colegiado referido.<sup>6</sup>

## IV. PROCEDENCIA

20. El recurso de revisión es procedente en virtud de que se interpuso contra una sentencia emitida en audiencia constitucional y en la que se alegó la inconstitucionalidad de ordenamientos legales que integran una ley federal y su reglamento.

"...

"III. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

<sup>5</sup> Tal como se desprende del contenido del considerando segundo de la sentencia emitida en el RA. 389/2021.

<sup>6</sup> Así se obtiene del considerando tercero de la referida sentencia.



21. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

22. Esta Segunda Sala advierte que el tribunal colegiado del conocimiento emprendió el análisis de diversas causales invocadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (tanto en la principal como en la adhesiva) y calificó como ineficaces e inatendibles.<sup>7</sup>

23. Ahora bien, el artículo 62 de la Ley de Amparo<sup>8</sup> indica que el análisis de las causas de improcedencia debe ser oficioso por tratarse de una cuestión de orden público, lo que implica que su estudio debe efectuarse con independencia de que las partes la aleguen o no y en cualquier etapa del proceso. Asimismo, en el artículo 93, fracción III, de la Ley de Amparo<sup>9</sup> reitera esta obligación para el órgano jurisdiccional.<sup>10</sup>

24. En este orden de ideas debe indicarse que el problema de constitucionalidad se centra en el análisis de los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares;

<sup>7</sup> Considerandos séptimo y octavo de la sentencia emitida en el amparo en revisión 389/2021.

<sup>8</sup> "Artículo 62. Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo."

<sup>9</sup> "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes: ...

"III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia."

<sup>10</sup> Al respecto cobra aplicación la Jurisprudencia P./J. 122/99 sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 28 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, materia común, Novena Época y con registro digital: 192902, de rubro: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA."



sin embargo, el Tribunal Colegiado del conocimiento estimó que esas disposiciones legales guardan estrecha relación con los artículos 129 y 131 del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y con el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones respecto de los cuales también se cuestionó su regularidad constitucional.

25. Sin embargo, en torno al último de los elementos normativos en cita, esto es, los Lineamientos, esta Segunda Sala concluye que se actualiza un impedimento legal para su análisis.

26. El conjunto de disposiciones legales que la parte quejosa controvertió y que alegó violan el marco constitucional nacional son de naturaleza o carácter heteroaplicativos razón por la que, para combatir su regularidad constitucional, debe demostrarse la existencia del acto concreto de aplicación con el objeto de evidenciar que esos ordenamientos produjeron un impacto directo en la esfera jurídica de la quejosa y, por tanto, no existe una afectación a su interés jurídico o legítimo.

27. La parte recurrente asevera que los aludidos Lineamientos fueron aplicados para tramitar la etapa de investigación con expediente INAI.3S.08.02-287/2020; así como la resolución ACT-PRIV/27/04/2021.03.1.08 dictada en el expediente de verificación INAI.3S.07.02-013/2021 de veintisiete de abril de dos mil veintiuno.

28. Es el caso que al revisar la determinación emitida en la etapa de investigación como en el procedimiento de verificación no se observa que el contenido de los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones haya sido sustento de las decisiones asumidas, es decir, no constituye parte del cimiento jurídico de las resoluciones reclamadas al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

29. En efecto, por lo que hace a la etapa de investigación, el acuerdo de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, en que se ordenó su inicio, así como los hechos que ponderó el Instituto para resolver que existen los elementos



veraces y suficientes para abrir el procedimiento de verificación, reflejados en las determinaciones de análisis que sustentó y que a la postre derivaron en el inicio del procedimiento de verificación, no tuvieron como fundamento el contenido de los aludidos Lineamientos.

30. Lo que se hace extensivo a la resolución pronunciada en el procedimiento de verificación antes identificado en atención a que tampoco se observa que el contenido de dichos Lineamientos haya sido fundamento de su sentido.

31. Por ello, los agravios formulados por la parte recurrente deben calificarse como ineficaces.

32. Incluso, para robustecer tal improcedencia debe indicarse que el catorce de octubre de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Acuerdo mediante el cual se aprueba la modificación al anexo del Acuerdo ACT-PUB/25/11/2015.06 mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los procedimientos de protección de derechos, de investigación y verificación, y de imposición de sanciones" de cuyo contenido se desprende que se adicionó un artículo Tercero Transitorio que indica:

"Tercero. A partir del 15 de octubre de 2020, se suspende la aplicación de las disposiciones contenidas en los presentes Lineamientos.

"En los procedimientos en materia de protección de datos personales en posesión de los particulares que se encuentren en trámite, o cuya tramitación inicie a partir del 15 de octubre de 2020, se aplicarán directamente las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, el Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y, en su caso, la legislación de aplicación supletoria."

33. Consecuentemente, es de concluirse que previo a la decisión del INAI respecto de que existen irregularidades que pudieran constituir infracciones a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares e incluso de la emisión de la resolución ACT-PRIV/27/04/2021.03.1.08 emitida en el expediente de verificación, el propio INAI determinó suspender la aplicación de los multirreferidos Lineamientos con motivo de distintas ejecutorias



emitidas en juicios de amparo indirecto, juicios de nulidad, o bien amparo directo y que, incluso, fueron objeto de estudio por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; con el objeto de que su aplicación no afecte libertades y derechos de las partes involucradas en los procedimientos que derivan de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y su Reglamento.

34. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63, fracción V, en relación con el arábigo 61, fracción XII, ambos de la Ley de Amparo, lo procedente es **sobreseer** en el juicio de amparo por cuanto hace al Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones.

35. Finalmente, esta Segunda Sala no advierte alguna otra causa de improcedencia por lo que se procede al estudio del asunto.

36. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

## VI. ESTUDIO

37. De la demanda de amparo, como acertadamente lo identificó el tribunal colegiado, en el segundo concepto de violación, la parte quejosa alegó la inconstitucionalidad de los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y los numerales 129 y 131 del Reglamento respectivo, por lo que esta Segunda Sala procede a su estudio a la luz de los argumentos expuestos por la hoy recurrente.

38. Las disposiciones normativas en comento indican:

### **De la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares**

"Artículo 5. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.



"Para la substanciación de los procedimientos de protección de derechos, de verificación e imposición de sanciones se observarán las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

"Artículo 59. El Instituto verificará el cumplimiento de la presente Ley y de la normatividad que de ésta derive. La verificación podrá iniciarse de oficio o a petición de parte.

"La verificación de oficio procederá cuando se dé el incumplimiento a resoluciones dictadas con motivo de procedimientos de protección de derechos a que se refiere el Capítulo anterior o se presuma fundada y motivadamente la existencia de violaciones a la presente Ley."

"Artículo 60. En el procedimiento de verificación el Instituto tendrá acceso a la información y documentación que considere necesarias, de acuerdo a la resolución que lo motive.

"Los servidores públicos federales estarán obligados a guardar confidencialidad sobre la información que conozcan derivada de la verificación correspondiente.

"El Reglamento desarrollará la forma, términos y plazos en que sustanciará el procedimiento a que se refiere el presente artículo."

### **Del Reglamento de Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares**

"Artículo 129. El procedimiento de verificación se iniciará de oficio o a petición de parte, por instrucción del Pleno del Instituto.

"Cualquier persona podrá denunciar ante el Instituto las presuntas violaciones a las disposiciones previstas en la Ley y demás ordenamientos aplicables, siempre que no se ubiquen en los supuestos de procedencia del procedimiento de protección de derechos. En este caso, el Pleno determinará, de manera fundada y motivada, la procedencia de iniciar la verificación correspondiente."



"Artículo 131. La denuncia deberá indicar lo siguiente: I. Nombre del denunciante y el domicilio o el medio para recibir notificaciones, en su caso; II. Relación de los hechos en los que basa su denuncia y los elementos con los que cuente para probar su dicho, y III. Nombre y domicilio del denunciado o, en su caso, datos para su ubicación. La denuncia podrá presentarse en los mismos medios establecidos para el procedimiento de protección de derechos. Cuando la denuncia se presente por medios electrónicos a través del sistema que establezca el Instituto, se entenderá que se acepta que las notificaciones sean efectuadas por dicho sistema o a través de otros medios electrónicos generados por éste, salvo que se señale un medio distinto para efectos de las mismas. Cuando las actuaciones se lleven a cabo como consecuencia de una denuncia, el Instituto acusará recibo de la misma, pudiendo solicitar la documentación que estime oportuna para el desarrollo del procedimiento."

#### **VI. 1. ¿Los artículos 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares son contrarios al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?**

39. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ocasiones ha tenido oportunidad de analizar la naturaleza jurídica del INAI así como ordenamientos tanto de la Ley como de su Reglamento.

40. En ese orden de ideas y para abonar a la doctrina desarrollada por este Tribunal Constitucional en el presente asunto se retoman las consideraciones expuestas en esos precedentes.

41. Así, la parte recurrente asevera que la normatividad que observó el INAI (Ley y Reglamento) es contraria al contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en virtud de que infringe los principios de legalidad y seguridad jurídica toda vez que, en los casos de los procedimientos iniciados de oficio por dicho Instituto, su marco legal no establece la forma, etapas y plazos en que se sustanciará la etapa de investigación; tampoco regula el plazo para que la autoridad emita el acuerdo de inicio del procedimiento de verificación.



42. Esos motivos de inconformidad deben calificarse como **infundados**. Para ello, en principio, es de especial relevancia recordar que los artículos 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares establecen las pautas generales del proceder del INAI en torno al procedimiento de verificación.

43. Asimismo, esta Segunda Sala definió<sup>11</sup> que una de las finalidades del INAI es la de proteger los datos personales en posesión de particulares y precisamente para lograrlo, conforme a lo establecido en los artículos 6o., fracción VIII, 16, segundo párrafo y 73, fracción XXIX-O, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>12</sup> se facultó a dicho órgano constitucional

<sup>11</sup> Conclusión que se desprende de la sentencia emitida en sesión correspondiente al cinco de octubre de dos mil veintidós en el Amparo Directo en Revisión 1263/2021, fallado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (formuló voto concurrente) y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa (votó con reservas de criterio).

<sup>12</sup> Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"...

"VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

"El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

"En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

"El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.





autónomo para substanciar procedimientos de protección de derechos, de verificación e imposición de multas.

44. Asimismo, se reconoce que puede ser mediante una denuncia o bien, de oficio, que el INAI inicie la verificación del cumplimiento de la ley de la materia y su normatividad, así como de las resoluciones dictadas en procedimientos de protección de derechos.

45. Al respecto, esta Segunda Sala al resolver el Amparo Directo en Revisión 888/2017<sup>13</sup> analizó la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal y la trascendencia que este tiene en torno al procedimiento de verificación previsto en el Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; lo anterior, bajo el principio de legalidad del que derivan los principios subordinados de reserva de ley y subordinación jerárquica de esta última.

---

"El organismo garante federal, de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

"La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

"Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia."

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros."

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXIX-O. Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares."

<sup>13</sup> Resuelto en sesión correspondiente al siete de junio de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente el Ministro Eduardo Medina Mora I.



46. Para tales efectos, entre otros aspectos, se destacó el contenido del artículo 16 constitucional que reza:

"Artículo 16. ...

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros."

47. El citado párrafo constitucional, se dijo, tiene como finalidad reconocer el derecho de protección de datos personales con relación al acceso y uso que se da a la información personal, tanto por entes públicos como privados, a efecto de que las personas tengan el poder de disposición y control sobre sus datos personales.

48. Esa salvaguarda derivó en los derechos ARCO (acceso, rectificación cancelación y oposición) y precisamente la referencia a la protección en los términos que fije la ley, a que hace referencia el artículo constitucional antes reproducido, es el reconocimiento para que el legislador establezca los lineamientos idóneos para esos efectos.

49. Así, el Constituyente Permanente delegó en el Congreso de la Unión la facultad de reglamentar el alcance del citado derecho fundamental a través de una ley federal tanto en su aspecto formal como material; precisamente en este instrumento normativo es en donde se establecerá y desarrollará el contenido del derecho humano en comento para que el destinatario de la norma cuente con total disposición sobre sus datos personales.

50. En el caso particular, lo anterior se materializó con la expedición de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, que en términos de su artículo 1 tiene como objeto *"la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas"*.



51. Asimismo, se puntualizó, el hecho de que por mandato del artículo 16 constitucional se haya delegado en el legislador federal la facultad de determinar el contenido y alcance del derecho humano a la protección de datos personales no conlleva el impedimento para que el Ejecutivo Federal, en ejercicio de su facultad normativa, regule aquellas cuestiones subsidiarias al núcleo del referido derecho fundamental, como lo es precisamente, el desarrollo de los aspectos procedimentales que deben realizar las autoridades administrativas.

52. Con base en ello se estableció que el principio de reserva de ley en la presente materia se encuentra dirigido a que sea en una ley formal y material donde *regule el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición*, permitiendo dotar tanto a las autoridades como a los particulares de un grado mínimo de especificidad necesario para concebir la operatividad jurídica de tales principios fundamentales.

53. Precisamente bajo esta línea argumentativa es que el artículo 59 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, señala que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos *"verificará el cumplimiento de la presente ley y de la normatividad que de ésta derive. La verificación podrá iniciarse de oficio o a petición de parte"*. Mientras que el diverso 60 de ese ordenamiento legal prevé que *"el Reglamento desarrollará la forma, términos y plazos en que se sustanciará el procedimiento (de verificación) a que se refiere el presente artículo"*.

54. Por ello, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares es la que prevé la existencia del procedimiento de verificación, a fin de que la autoridad administrativa pueda cerciorarse del cumplimiento de las obligaciones previstas en tal ordenamiento legal, y simplemente delega en el Reglamento *"la forma, términos y plazos en que se sustanciará el procedimiento"*; es decir, sí existe en la normatividad de referencia, el cómo debe instruirse ese procedimiento.

55. Con base en ello, se concluyó, la remisión al Reglamento que expida el Ejecutivo Federal para detallar cómo debe sustanciarse el referido procedimiento administrativo, de manera alguna puede considerarse contrario al principio de



legalidad en su vertiente de reserva de ley, pues la referida reserva debe entenderse en el sentido de que es en la ley formal y material en donde se regulen los aspectos sustantivos que incidan en el contenido y alcance del derecho humano de la protección de datos personales; lo cual no se transgrede por la delegación al Reglamento de la forma, términos y plazos en que se sustanciará el procedimiento de verificación, pues no se está abordando en el Reglamento de manera novedosa la referida materia reservada al Poder Legislativo.

56. Conforme a lo expuesto, esta Segunda Sala concluyó que el hecho de que el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, establezca que "*el Reglamento desarrollará la forma, términos y plazos en que se sustanciará el procedimiento (de verificación)*"; no resulta contrario al principio de reserva de ley, ni constituye una indebida delegación de facultades legislativas a favor de una autoridad administrativa, pues se insiste, sólo tiene como finalidad que se materialice en la vía administrativa lo previsto por el legislador; sin que con ello se esté delegando al Ejecutivo Federal, en forma alguna, la posibilidad de dotar de contenido y alcance al derecho humano de protección de los datos personales.

57. Por ende, las facultades de comprobación, incluidas la investigación, a que se refieren los artículos 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, no son contrarias al texto del artículo 16 constitucional en torno a los principios de seguridad jurídica y legalidad.

## **VI. 2. ¿Los artículos 129 y 131 del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares son contrarios a los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?**

58. Respecto de las disposiciones 129 y 131 del Reglamento respectivo, es de indicarse que los motivos de inconformidad formulados por la parte recurrente resultan **fundados pero inoperantes**.

59. Esencialmente la inconforme asegura que las disposiciones reglamentarias en comento son contrarias al orden constitucional y convencional en atención



a que no establecen la forma, etapas y plazos en que se sustanciará el *procedimiento* de investigación que se inició de oficio, situación que conlleva la ausencia de un plazo perentorio para que culmine dicho *procedimiento* como tampoco un plazo para que se emita el acuerdo de inicio del procedimiento de verificación, lo que genera lesión al principio de seguridad jurídica.

60. Incluso, las disposiciones legales cuestionadas facultan a la autoridad administrativa para realizar actos de molestia contra particulares que, ante la ausencia de un plazo perentorio, significa que podrían prologarse a través del tiempo, ilimitadamente, sin que se tenga certeza del momento en que dejarán de acontecer al actualizarse la caducidad del procedimiento.

61. Para resolver la cuestión efectivamente planteada resulta necesario invocar el contenido de los artículos 128 y 132 de ese cuerpo normativo:

"Artículo 128. El Instituto, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley o en la regulación que de ella derive, podrá iniciar el procedimiento de verificación, requiriendo al responsable la documentación necesaria o realizando las visitas en el establecimiento en donde se encuentren las bases de datos respectivas."

"Artículo 132. El procedimiento de verificación tendrá una duración máxima de ciento ochenta días, este plazo comenzará a contar a partir de la fecha en que el Pleno hubiera dictado el acuerdo de inicio y concluirá con la determinación del mismo, el cual no excederá de ciento ochenta días. El Pleno del Instituto podrá ampliar por una vez y hasta por un periodo igual este plazo.

"El Instituto podrá realizar diversas visitas de verificaciones para allegarse de los elementos de convicción necesarios, las cuales se desarrollarán en un plazo máximo de diez días cada una. Este plazo deberá ser notificado al responsable o encargado y, en su caso, al denunciante."

62. Del contenido de las normas impugnadas y las antes transcritas queda de relieve que el procedimiento de verificación puede iniciarse de dos formas, a saber: 1) de oficio o 2) a petición de parte.



63. Ahora, de los artículos 16 constitucional y 8.1 convencional se obtiene que las normas deben contener los lineamientos y elementos suficientes que permitan materializar el supuesto jurídico que prevean, con la finalidad de que la autoridad no incurra en arbitrariedades precisamente por la falta de parámetros mínimos que regulen su obligación frente a las prerrogativas de los particulares; entre estos parámetros mínimos se encuentra precisamente el establecimiento de plazos razonables para la sustanciación de los procedimientos.

64. Conviene puntualizar que lo anterior en modo alguno significa una obligación para el legislador de establecer referencias expresas y pormenorizadas de situaciones que eventualmente pudieran acontecer, por el contrario, basta que se establezca de manera genérica y sencilla la forma en que deben proceder las autoridades.

65. La carga para el creador de la ley se circunscribe en redactar los preceptos legales de forma que permita a sus destinatarios conocer las consecuencias jurídicas de los actos que realicen, pero además que el proceder de la autoridad correspondiente se encuentre limitado y acotado, de manera que la posible afectación a su esfera jurídica no resulte caprichosa o arbitraria, debido a la posición que guardan dentro de las relaciones de subordinación.

66. Precisamente una de las notas de distinción del principio de seguridad jurídica es la figura de la caducidad de la instancia jurisdiccional o administrativa, que tiene como objetivo brindar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos a través de la extinción del procedimiento que debe sujetarse a plazos o términos y no prolongarse indefinidamente, con la finalidad de evitar el estado de incertidumbre que supone; sobre todo cuando ese procedimiento implica cargas o consecuencias para los particulares, de forma que su resolución les afecta por estar pendiente la definición de su situación jurídica.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Así lo consideró esta Sala Constitucional en sesión de veinticinco de abril de dos mil dieciocho al resolver el Amparo Directo en Revisión 722/2018 por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).



67. Con base en ello, se concluyó, al establecerse una serie de actos de autoridad que puedan generar la emisión de un acto de molestia, aún más cuando se trate de actos privativos, la caducidad opera como un elemento de defensa de restricción temporal de los actos de la autoridad sujetándolos a que se establezca un plazo o término para que despliegue su facultad de imperio; una vez que transcurra sin que se haya definido la situación en particular se generará una consecuencia legal que es la extinción de las facultades o de la instancia con la finalidad de no dejar en un estado permanente de indecisión al destinatario de esos actos.

68. Ahora, como se indica en la demanda de amparo, esta Segunda Sala al resolver el Amparo Directo en Revisión 888/2017 se pronunció en torno a los casos en que ante el INAI se formularon denuncias por particulares y el plazo en que debe iniciar el procedimiento de verificación como resultado de una etapa de investigación como desahogo de la denuncia de origen.

69. Incluso, la línea argumentativa expuesta en ese expediente se retomó al resolver el Amparo Directo en Revisión 6489/2018.<sup>15</sup>

70. En esos asuntos se determinó que el artículo 131, último párrafo, del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sirve de marco regulatorio de una etapa previa al procedimiento de verificación.

71. Dicha etapa se identificó como de investigación y se conforma de una serie de actos concatenados que deben materializarse previo al inicio del procedimiento de verificación.

72. La razón de ello se obtiene del análisis sistemático de diversos artículos de la Ley y del Reglamento en comento, toda vez que ante la noticia de una

---

<sup>15</sup> Resuelto en sesión de treinta de enero de dos mil diecinueve por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (contra consideraciones), Margarita Beatriz Luna Ramos (contra consideraciones) y Presidente Javier Laynez Potisek.



presunta infracción a esos ordenamientos legales se erige un prerequisite para el INAI de comenzar con una investigación con el propósito de definir la posible existencia de esas transgresiones y, con ello, dar inicio al procedimiento de verificación; incluso, en términos del artículo 65, fracción II, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares,<sup>16</sup> se deduce la obligación para dicho Instituto de emitir, de manera fundada y motivada una resolución en la que determine la procedencia de iniciar el procedimiento de verificación.

73. Similar situación acontece en los casos, como el que ahora es materia de litis, en que el INAI actúa en pleno uso de sus atribuciones para, de oficio y en términos del artículo 129 del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, iniciar una etapa de investigación por la existencia de presuntas violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias de la materia.

74. La distinción únicamente se focaliza en la forma en que la autoridad administrativa, INAI, toma conocimiento de la probable existencia de una infracción en los términos relatados con anterioridad, esto es, a través de un tercero o en el despliegue de sus atribuciones, de manera directa.

75. Así, una vez que el INAI toma conocimiento de esa noticia, se activan una serie de facultades para la autoridad a fin de corroborar la información allegada con el objetivo de que se defina si los hechos consignados son veraces y suficientes para iniciar el procedimiento de verificación.

76. Cabe destacar que, en términos del Estatuto Orgánico del INAI, la Dirección General de Investigación y Verificación se encuentra facultada para realizar investigaciones, dictaminar y emitir opiniones en materia de vigilancia y verificación relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de

<sup>16</sup> "Artículo 65. El Instituto fundará y motivará sus resoluciones, considerando: I. La naturaleza del dato; II. La notoria improcedencia de la negativa del responsable, para realizar los actos solicitados por el titular, en términos de esta Ley; III. El carácter intencional o no, de la acción u omisión constitutiva de la infracción; IV. La capacidad económica del responsable; y, V. La reincidencia."





Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, la Ley Federal, sus reglamentos y las demás disposiciones aplicables.

77. Por tanto, en el despliegue de esas facultades de indagación es posible que se emitan actos de molestia ya que con independencia de la forma en que la autoridad tomó conocimiento de los hechos que posiblemente constituyan infracciones al marco normativo de la materia, la finalidad que persigue el INAI es la de comprobar el cumplimiento de la normatividad a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

78. En efecto, durante esa fase previa de investigación, así se ha reconocido, la autoridad puede emitir actos de molestia contra particulares para quienes implicará la imposición de cargas o consecuencias legales; muestra de ello es que el INAI podría solicitar (a título de requerimientos) documentación que estime oportuna para el desarrollo del procedimiento y, con ello, contar con los elementos para resolver, apegado a derecho, si los hechos de que tuvo noticia son veraces y, por ende, si ameritan que se dé inicio al procedimiento de verificación.

79. Conforme a lo relatado, la etapa de investigación a que alude el último párrafo del artículo 131 del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares constituye materialmente una serie de actuaciones que concatenadas conforman un procedimiento previo al de verificación y el cual tiene por objeto concluir si los hechos de los que tomó conocimiento la autoridad, ya sea por denuncia o de oficio, como lo refiere el numeral 129 de ese Reglamento, son veraces y suficientes para dar por terminada dicha indagación y que sea el punto de arranque para el procedimiento de verificación.

80. En mérito de lo relatado, como lo asevera la recurrente, dicha etapa debe por seguridad jurídica, quedar sujeta a un límite temporal conforme al cual la autoridad administrativa esté facultada para ejercer sus atribuciones y con ello, la obligación para ésta de definir la situación del investigado.

81. Aspecto que conforme al contenido de los artículos impugnados no se satisface dado que no establecen el límite temporal con que contará la autoridad para desplegar sus facultades de investigación.



82. Sin embargo, y en ello radica la inoperancia de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, en términos del artículo 5, segundo párrafo, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, para la substanciación de los procedimientos de protección de derechos, de verificación e imposición de sanciones se observarán las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

83. Consecuentemente, al acudir a la normatividad supletoria son de destacarse los artículos 16, fracción X, 17 y 60 de la aludida ley, que indican:

"Artículo 16. La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

"...

"X. Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley."

"Artículo 17. Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.

"En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo."

"Artículo 60. En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Adminis-



tración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la administración pública federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándose al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente ley.

"La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

"Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución."

84. Con base en esos dispositivos legales debe concluirse que contrario a las consideraciones de la recurrente, no existe infracción a los artículos 16 constitucional y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en virtud de que la etapa analizada, de investigación, está sujeta al límite temporal que regula la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que establece que tratándose de instancias o procedimientos administrativos, la autoridad goza de tres meses para resolverlos, siendo que una vez transcurrido dicho plazo y treinta días más sin que se emita esa resolución, el procedimiento caducará.

85. Debe puntualizarse que la anterior interpretación no debe realizarse de manera literal y restrictiva, así lo ha concluido esta Segunda Sala, sino administrada y armónica con los artículos 16 y 17 del indicado ordenamiento, lo que resulta en que en cualquier instancia o procedimiento que afecte a terceros y cuya continuación dependa exclusivamente de la autoridad ya sea que su origen derive del ejercicio de facultades discrecionales ejercidas oficiosamente o de una instancia de un particular, en razón de que la finalidad de la norma es establecer una sanción a la inactividad de la autoridad, a saber, la extinción de sus facultades.



86. Por tanto, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado emita una resolución que defina la situación particular no podrá exceder de tres meses.

87. Otro elemento que debe puntualizarse es que el hecho de que cuando el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone que en sus relaciones con los particulares, la Administración Pública Federal tiene la obligación de dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen, no debe entenderse en el sentido de que, cuando se trate de instancias que afecten a terceros, quede temporalmente indefinida la posibilidad de actuación de la autoridad administrativa, pues lo que subyace es que existe una obligación de ésta de desplegar toda la actividad necesaria para definir la situación que involucra a los particulares, de no hacerlo, la consecuencia legal es la extinción de sus facultades.

88. Consecuentemente, si bien las disposiciones controvertidas en esta vía no establecen un plazo perentorio para que el INAI, en uso de sus facultades, desahogue la etapa de investigación en un procedimiento de infracción en materia de protección de datos personales, lo cierto es que este elemento indispensable para salvaguardar el principio de seguridad jurídica se obtiene del contenido de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo que, al aplicarse supletoriamente, en términos del artículo 5 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se llega a la conclusión de que la autoridad goza del plazo de tres meses para emitir una determinación que defina dicha etapa.

89. De no hacerlo y, transcurridos treinta días más, operará la figura de la caducidad de la instancia.

90. Por tanto, en el caso particular al tratarse de una investigación que se inició de oficio, el plazo de tres meses comenzará a computarse con la emisión del acuerdo de inicio de dicha etapa de indagación, plazo en el que deberá emitir la conclusión correspondiente y, de ser el caso, dar inicio al procedimiento de verificación.



### **VI. 3. ¿El artículo 5, párrafo segundo, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares es contrario a los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?**

91. Finalmente, en lo que es competencia de este Tribunal Constitucional, la parte recurrente asevera que el segundo párrafo del artículo 5 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares es contrario al principio de seguridad jurídica en virtud de que determina que para un organismo constitucional autónomo como lo es el INAI resulta de aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que a su parecer no es posible precisamente en atención a la naturaleza jurídica de dicho Instituto derivado de las múltiples reformas constitucionales y legales de que ha sido objeto.

92. Los motivos de inconformidad que hizo valer la quejosa sobre el tópico en comento resultan **infundados**.

93. Para dar sustento a esa conclusión y toda vez que forma parte de la línea argumentativa que la recurrente expuso en su segundo concepto de violación, en principio conviene recordar<sup>17</sup> como antecedentes del INAI que el once de junio de dos mil dos se emitió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública como un órgano de la Administración Pública Federal, se le dio el carácter de organismo descentralizado bajo su modalidad de organismo no sectorizado, a efecto de suprimir el vínculo jerárquico que caracteriza a las unidades administrativas centralizadas y desconcentradas, además se le otorgó autonomía de gestión y patrimonial.

94. Mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de abril de dos mil nueve, se adicionó el artículo 73, fracción XXIX-O, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de establecer que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

<sup>17</sup> Así se desarrolló en el Amparo Directo en Revisión 1263/2021 anteriormente referido.



95. Ello derivó en que el Congreso de la Unión expidiera la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; fue entonces que se cambió su denominación para conocerse como Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Asimismo, se le otorgó competencia para resolver procedimientos de protección de datos en posesión de particulares. El veintiuno de diciembre de dos mil once, el Presidente de la República y el Secretario de Economía emitieron el Reglamento respectivo.

96. Con motivo de la reforma constitucional publicada en el aludido medio de difusión oficial del gobierno de la República, de siete de febrero de dos mil catorce, se creó el marco jurídico constitucional y legal que actualmente rige la protección y el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, previsto en el artículo 6 constitucional, y estableció los principios y bases desarrollados en las leyes generales emitidas en cumplimiento a la reforma.

97. Fue precisamente en ese momento que se creó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y se otorgó el carácter de órgano constitucional autónomo y con competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de autoridades, con excepción de los asuntos jurisdiccionales que correspondan a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

98. Ahora bien, el creador de la norma cuenta con plena libertad configurativa que implica plena autonomía para emitir las leyes que considere oportunas como producto de la voluntad de la comunidad política y ello no debe catalogarse como una discrecionalidad arbitraria sino como una auténtica posibilidad política de crear contenidos normativos. Bajo esta línea, cuenta con plenas facultades para adaptar disposiciones jurídicas a la realidad social imperante en un momento social determinado.

99. En otras palabras, se trata de la posibilidad regulada para que el legislador construya el andamiaje por el que habrá de transitar un cuerpo normativo



producto de la actividad legislativa y que refleja la voluntad de una mayoría parlamentaria en un momento determinado.

100. En el caso particular, de la revisión del proceso legislativo que derivó en la expedición de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares se obtiene que en el Dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados correspondiente al trece de abril de dos mil diez, se estableció:

"La supletoriedad de las normas opera cuando existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades. Asimismo, la supletoriedad de leyes aplica sólo para integrar una omisión en la Ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes; cuando la referencia de una Ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera Ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una Ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece; de esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la Ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una Ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la Ley suplida; lo que implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la Ley suplida.

"Cabe señalar que para que opere la supletoriedad de la Ley, se deben cumplir ciertos requisitos necesarios para que exista esta figura jurídica, como son: primero, que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente



y señale el estatuto supletorio; segundo, que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; tercero, que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y cuarto, que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.

"En ese orden de ideas el presente decreto prevé, en su artículo 5, las disposiciones supletorias de carácter adjetivo, las cuales serán aplicadas a los procedimientos previstos en la Ley, esto es el Código Federal de Procedimientos Civiles, a fin de sustanciar el procedimiento entre los particulares previsto en el Capítulo IV, titulado 'Del ejercicio de los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición'. Por su parte la Ley Federal del Procedimiento Administrativa suplirá las omisiones del procedimiento administrativo previsto en el Capítulo VII, denominado 'De los Procedimientos'."

101. Conforme a lo expuesto queda patente la intención del legislador de establecer expresamente la supletoriedad de la ley de la materia y específicamente tratándose de los procedimientos de protección de derechos, de verificación e imposición de sanciones a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

102. Por tanto, es de concluirse que el establecimiento del régimen de supletoriedad por parte del legislador no infringe el principio de seguridad jurídica en atención, precisamente, a su libertad configurativa y, por tanto, constituye la consecuencia del despliegue de su arbitrio o margen de apreciación para la configuración de ordenamientos jurídicos, particularmente en lo que hace a cuestiones procesales.

103. Precisamente este último aspecto es el que cobra especial relevancia en virtud de que la conclusión de esta Segunda Sala en modo alguno significa colocar una coraza a la actividad legislativa, es decir, una protección indestructible se trata simple y sencillamente del reconocimiento a su naturaleza constitucional como el ente del Estado encargado de la creación de las normas.





104. En efecto, en el caso particular, toda vez que estamos frente a una disposición que establece su régimen de supletoriedad se concluye que, en modo alguno tiene un impacto directo, ni indirecto, con el contenido de un derecho fundamental por lo que, su regulación, queda en la esfera competencial del poder legislativo.

105. Escenario distinto podría ser, a manera de ejemplo, cuestionar la validez de un precepto de carácter procesal. Aspecto que no se actualiza respecto del segundo párrafo del artículo 5 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

106. En tales condiciones, ante lo infundado y fundado pero inoperante de los conceptos de violación formulados, debe negarse la protección constitucional solicitada respecto de los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 129 y 131 de su Reglamento.

107. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf formulará voto concurrente. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

## VII. RESERVA AL TRIBUNAL COLEGIADO

108. Debido a que ha sido resuelta la problemática competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo procedente es devolver los autos al tribunal colegiado de circuito que previno del conocimiento del asunto para los efectos legales a que haya lugar.

109. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf formulará voto concurrente. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.



## VIII. DECISIÓN

110. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que respecto del Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones se actualizó una causa de improcedencia por lo que debe **sobreseerse** en el juicio de amparo y ante la ineficacia de los motivos de disenso expresados debe **negarse** la protección constitucional solicitada respecto de los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 129 y 131 de su Reglamento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo respecto del Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los Procedimientos de Protección de Derechos, de Investigación y Verificación y de Imposición de Sanciones.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a CIBanco, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple contra los artículos 5, segundo párrafo, 59 y 60 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 129 y 131 de su Reglamento.

CUARTO.—Devuélvase los autos al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, devuélvase los autos a su lugar de origen, y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez



Dayán. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf formulará voto concurrente. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9° del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 19 de enero de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES Y SU REGLAMENTO, ASÍ COMO LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONSTITUYEN EL MARCO JURÍDICO QUE DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS EN TRÁMITE O QUE SE INICIEN A PARTIR DEL 15 DE OCTUBRE DE 2020.**

Hechos: El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) a través de la Dirección General de Investigación y Verificación del Sector Privado con motivo de información publicada en redes sociales tuvo conocimiento de que una institución financiera sufrió una intrusión cibernética que puso en riesgo el resguardo de información que contenía datos personales y patrimoniales de sus clientes. Por ello, en uso de sus facultades constitucionales concluyó que se incum-



plió el deber de seguridad y, por tanto, ordenó iniciar el procedimiento de imposición de sanciones. Inconforme con la decisión emitida en el procedimiento de verificación, la institución financiera promovió juicio de amparo en el que, entre otros aspectos, alegó la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y su Reglamento. El Juez de Distrito sobreescribió en el juicio de amparo al considerar que los actos reclamados al INAI son de carácter intraprocesal que no generan una afectación de carácter sustantiva; decisión que fue controvertida por la parte quejosa vía recurso de revisión.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en virtud de que el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales el 14 de octubre de 2020 publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo mediante el cual se aprueba la modificación al anexo del Acuerdo ACT-PUB/25/11/2015.06 mediante el cual se aprueban los Lineamientos de los procedimientos de protección de derechos, de investigación y verificación, y de imposición de sanciones" en cuyo artículo tercero transitorio decidió que a partir del 15 de octubre de 2020 suspendía la aplicación de las disposiciones contenidas en esos Lineamientos; por tanto, las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares y su Reglamento, así como en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo constituyen el marco jurídico que debe observarse en los procedimientos en trámite o que se inicien a partir del 15 de octubre de 2020.

**Justificación:** El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en términos del artículo 6, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está facultado para substanciar procedimientos de protección de derechos, de verificación e imposición de multas con el objeto, entre otros, de proteger los datos personales en posesión de particulares. Su actividad vinculada con la verificación del cumplimiento de la ley de la materia y su



normatividad se puede activar mediante una denuncia (a petición de parte) o bien de oficio. Ahora bien, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, entre otros, en sus artículos 59 y 60 contiene los lineamientos esenciales de una herramienta legal con que cuenta el Instituto con el objeto de atender a su obligación constitucional de protección de datos personales; asimismo, se delegó a su Reglamento la forma, términos y plazos en que se sustanciará el procedimiento administrativo. En consonancia, de una interpretación sistemática de los artículos 5, segundo párrafo y 65, fracción II, de la Ley de la materia; 128, 129, 131 y 132 de su Reglamento y 16, fracción X, 17 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se obtiene que la etapa de investigación se inicia ante la noticia de una presunta infracción al marco jurídico vinculado con la protección de datos personales y se erige como un prerrequisito para que el INAI despliegue una serie de actos concatenados, que incluso pueden ser de molestia, que deben materializarse con el objeto de definir su posible existencia. Ahora, en términos de los ordenamientos aplicados de manera supletoria, el Instituto goza de tres meses para agotar esa etapa y, en caso de ser positivo el resultado, deberá emitir de manera fundada y motivada una resolución que determine la procedencia del inicio del procedimiento de verificación; de no hacerlo en ese término y transcurridos treinta días más, operará la figura de la caducidad de la instancia.

## 2a./J. 2/2024 (11a.)

Amparo en revisión 201/2023. CIBanco, S.A., Institución de Banca Múltiple. 27 de septiembre de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Javier Eduardo Estrever Ramos.

Tesis de jurisprudencia 2/2024 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de enero de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de enero de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, SÍ ESTABLECE LOS REQUERIMIENTOS NECESARIOS PARA DARSE DE ALTA EN EL PADRÓN PÚBLICO RESPECTIVO, POR LO QUE NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE PROHÍBE LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE PROHÍBE LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL, NO VULNERA EL DERECHO DE AUDIENCIA.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA OBLIGACIÓN DE DARSE DE ALTA EN EL PADRÓN PÚBLICO DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS U OBRAS ESPECIALIZADAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONSTITUYE UN SUPUESTO DE TRABAJO OBLIGATORIO O FORZOSO.**

AMPARO EN REVISIÓN 81/2023. SERVICIOS PIAGUI, S.A. DE C.V. 12 DE JULIO DE 2023. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIOS: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ, ELIZABETH MIRANDA FLORES, LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ Y LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	Esta Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	13-15



II.	<b>OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA</b>	Es innecesario el análisis de los dos primeros apartados, toda vez que el Tribunal Colegiado del conocimiento ya se ocupó de éstos.  El recurso de revisión es procedente.	15-16
III.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	Se analiza de oficio una causa de improcedencia en relación con una de las normas generales reclamadas.	16-23
IV.	<b>FIJACIÓN DE LA LITIS</b>	Se precisan los planteamientos que no serán analizados en esta instancia.	23-24
V.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>		24-33
	<b>V.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral</b>	Se narran el origen y evolución normativa de la subcontratación laboral.	
	<b>V.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral</b>		
	<b>V.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación)</b>	Se destacan los aspectos relevantes de la reforma que derivó en la emisión de las normas reclamadas.	34-39
	<b>V.2. Contenido de las disposiciones reclamadas</b>	Se transcribe el contenido de las normas sujetas a escrutinio constitucional.	39-42
	<b>V.3. Análisis de constitucionalidad</b>		
	<b>V.3.1. Derecho de igualdad y no discriminación</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	42-64
	<b>V.3.2. Derecho al trabajo en su vertiente de creación de empleos; libertad de comercio, mínimo vital y libre competencia</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	64-78



	<b>V.3.3. Derogación de la posibilidad de contar con diversos registros patronales</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	78-92
	<b>V.3.4. Derecho a la información, garantía de audiencia y principio de seguridad jurídica</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	92-98
	<b>V.3.4.1. Omisión de establecer los requerimientos de la plataforma y los documentos, información o el plazo para requerirlos</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	98-103
	<b>V.3.5. Intimidación y reserva de datos</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	103-112
	<b>V.3.6. Trabajo obligatorio</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	112-117
	<b>V.3.7. Libertad de asociación</b>	Son <b>infundados</b> los conceptos de violación.	117-119
<b>VI.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—En la materia del recurso competencia de esta Segunda Sala, se <b>modifica</b> la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO.—Se <b>sobresee</b> en el juicio contra el <b>artículo primero transitorio</b> del decreto reclamado en materia de subcontratación laboral.</p> <p>TERCERO.—La Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a la quejosa en términos del último considerando de esta sentencia.</p>	119-120

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al doce de julio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:





## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 81/2023, interpuesto por la quejosa **Servicios Piagui, Sociedad Anónima de Capital Variable** contra la resolución dictada el dos de junio de dos mil veintidós en el juicio de amparo indirecto 1789/2021 del índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si los artículos 12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; el artículo quinto transitorio, todas estas normas del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral; así como el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", contravienen los derechos fundamentales de la quejosa.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno **Servicios Piagui, Sociedad Anónima de Capital Variable**, demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de los actos y las autoridades siguientes:

Acto reclamado:

a) Del H. Congreso de la Unión, la discusión, aprobación y expedición del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones



de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

b) Del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado el 23 de abril de 2021, en el Diario Oficial de la Federación.

c) Del C. Secretario del Trabajo y Previsión Social, se reclama la orden para aplicar el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

d) Del C. Secretario de Gobernación y del C. Director del Diario Oficial de la Federación, se reclama la orden para publicar y la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo



Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

e) Del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la inminente aplicación y administración del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado el 23 de abril de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

2. **Conceptos de violación.** Del análisis a la demanda de amparo se advierte que la quejosa hace valer los conceptos de violación siguientes:

### **Primero**

- Al impedirse la subcontratación de personal se atenta contra los artículos 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 6o. y 7o. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pues esos tratados tienen como finalidad proteger el empleo incluyendo su creación y no interferir con medidas que puedan desincentivarlo.

- Deben declararse inconstitucionales los artículos 15-D del Código Fiscal de la Federación, 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 4, párrafo tercero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado ya que limitan la deducción en el impuesto sobre la renta y el acreditamiento del impuesto al valor agregado al considerar como actividad prohibida a la subcontratación laboral;



lo que también atenta contra el derecho al trabajo en su modalidad de fomento, protección y creación de empleos, pues al impedirse que las erogaciones de las empresas que subcontratan sean deducibles y acreditables para efectos fiscales impiden que se generen empleos.

- No existe proporcionalidad en los artículos referidos, ya que no es idónea la medida de prohibir la subcontratación por no ser adecuada al fin que persigue; no respetan el principio de necesidad ya que las medidas implementadas no son las más benignas para el trabajador; no guardan proporción con la medida implementada puesto que se genera desempleo y pierde el derecho a la seguridad social.

- Al establecer que la subcontratación es una actividad prohibida se atenta contra el mínimo vital de las personas trabajadoras, dado que si no existe empleo no existe seguridad social y, por ende, no existe ingreso para el trabajador y su familia.

- El artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo contraviene los artículos 6o. y 16 constitucionales dado que el legislador fue omiso al dar a conocer en la ley cuáles son las directrices a considerar por las cuales la subcontratación debe ser estimada prohibida; tampoco se informa en el artículo 13 de la ley indicada porqué los servicios u obras especializados no son prohibidos.

- El artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo es contrario a lo establecido en el numeral 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no respeta la garantía de audiencia ya que no se permite demostrar en qué supuestos la subcontratación procura un trabajo digno, generando empleo y seguridad social, del mismo modo los artículos 15-D del Código Fiscal de la Federación y 38, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 4o., párrafo tercero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dado que limitan la deducción en el impuesto sobre la renta y no conceden la oportunidad de demostrar que la subcontratación respeta el derecho al trabajo digno.

## Segundo

- Al establecer una distinción entre la subcontratación en general y la denominada de servicios u obras especializados se genera una discriminación que



no es válida a la luz de lo previsto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-18/03, además, de que esa distinción no es acorde a los principios rectores del derecho del trabajo.

- El legislador genera un trato discriminatorio en el artículo primero transitorio del decreto y otorga un trato inequitativo al permitir que las dependencias del gobierno continúen realizando actividades de subcontratación por un periodo mayor al concedido a los particulares, por lo que se debe ejercer un control de convencionalidad en el sentido de impedir la discriminación.

### **Tercero**

- Al establecer la prohibición de llevar a cabo actos de subcontratación restringe el libre comercio que consagran los artículos 5o. y 9o. constitucionales, pues el legislador no estableció parámetros a partir de los cuales se pueda determinar que dicha actividad no se puede ejercer como comercio o trabajo, lo que también es contrario a la libertad de asociación.

- La prohibición de subcontratar vulnera el derecho de fomento a la competitividad como generadora de un mayor crecimiento económico, pues sólo se permite esa actividad si se trata de servicios u obras especializados, lo que sin duda provoca que sólo quede como competidor en el mercado el subcontratista que presta obras o servicios de ese tipo, lo que tiene como consecuencia una competencia desleal prohibida por el artículo 28 constitucional.

### **Cuarto**

- Se agrega un elemento ajeno a las deducciones en el impuesto sobre la renta y del acreditamiento en el impuesto al valor agregado consistente en el registro como subcontratista, lo que transgrede el principio de capacidad tributaria, ya que no hay congruencia entre dicho requisito frente a la obligación de contribuir al gasto público y el derecho a la deducción, así como al acreditamiento en materia fiscal.

### **Quinto**

- Se debe declarar la inconstitucionalidad del mecanismo establecido para determinar la participación de utilidades que contiene el artículo 127, fracción VIII,



de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que el legislador fue omiso en precisar cómo deben determinarse los últimos tres años de la participación de utilidades y aunado al hecho de que pretende considerar utilidades de ejercicios fiscales anteriores para determinar cuestiones presentes.

### Sexto

- Se contraviene el derecho a la intimidad y reserva de datos, ya que el registro realizado ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es de carácter público, además de que para lo anterior no media orden escrita que funde y motive la exigencia de esos datos.

### Séptimo

- Se viola la garantía constitucional de no imponer la realización de trabajos obligatorios atendiendo a que el legislador en colaboración con la autoridad administrativa obligan al contribuyente a que obtenga un registro como subcontratista ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es decir, esa carga constituye trabajo no remunerado prohibido por el artículo 5o. constitucional, por lo que es procedente que se conceda el amparo para el efecto de que se libere a la quejosa de llevar a cabo las cargas administrativas referidas.

3. **Radicación de la demanda de amparo.** El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno la demanda de amparo fue radicada en el expediente 840/2021 por el Juez Decimosegundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, quien la desechó parcialmente, por lo que hace a los actos reclamados al **secretario de Gobernación** y al **director del Diario Oficial de la Federación** al considerar que a esas autoridades no se les atribuyeron vicios propios; asimismo, se admitió a trámite respecto a las autoridades y actos reclamados restantes.

4. **Ampliación.** Mediante escrito presentado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno la quejosa formuló ampliación de la demanda de amparo en relación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y director del Diario Oficial de la Federación, lo anterior en los términos siguientes:



"RESPECTO A LAS AUTORIDADES: De la autoridad señalada en el inciso c) de la demanda el C. Secretario del Trabajo y Previsión Social:

"Se reclama adicional a la orden para aplicar el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado el 23 de abril de 2021, en el Diario Oficial de la Federación, LA EMISIÓN Y ORDEN DE PUBLICACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL PARA EL REGISTRO DE PERSONAS FÍSICAS O MORALES QUE PRESTEN SERVICIOS ESPECIALIZADOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, PUBLICADO EL 24 DE MAYO DEL 2021, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

"Asimismo al C. Director del Diario Oficial de la Federación se reclama la publicación del ACUERDO por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado el 24 de mayo del 2021, en el Diario Oficial de la Federación."

5. **Conceptos de violación de la ampliación de demanda.** En la ampliación, la quejosa hizo valer los motivos de inconformidad siguientes:

### **Primero**

- En relación con la violación a los artículos 5o., 123, apartado A, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los principios de fomento y creación de empleos, de seguridad jurídica, del mínimo vital y garantía de audiencia, derivada del artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, 15-D del Código Fiscal de la Federación, 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la



Renta y 4o., párrafo tercero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se reitera el argumento formulado en el primer concepto de violación del escrito inicial de demanda de amparo.

- Se viola el derecho a la información previsto en el artículo 6o. constitucional debido a que en el acuerdo publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación se omite comunicar por qué sólo se permite subcontratar a las empresas que presten servicios especializados o ejecuten obras de esa naturaleza, por qué las empresas que prestan esas actividades son las únicas que generan empleos o cumplen con prestaciones de seguridad social, cuáles serán los requerimientos que establecerá la plataforma para la aportación de información y documentación, así como los documentos en que serán solicitados y el plazo para tal efecto.

## **Segundo**

- El acuerdo contraviene el principio de no discriminación entre empresas subcontratistas y las contratistas que prestan servicios especializados por lo que se reiteran los argumentos contenidos en el segundo concepto de violación.

- La discriminación se corrobora en el acuerdo porque el registro que ahí se prevé está dirigido sólo a las empresas que presten servicios o realicen obras especializadas.

## **Tercero**

- Respecto a la violación a los artículos 1o., 5o., 9o., 25 y 26 constitucionales debido a que los diversos numerales 12 de la Ley Federal del Trabajo y 15-D del Código Fiscal de la Federación, así como el acuerdo referido contravienen la libertad de comercio y de trabajo, además del derecho a la libre asociación y a la libre competencia se reitera el tercer concepto de violación establecido en la demanda de amparo.

- Se vulnera la libre asociación ya que no se establecen parámetros o supuestos para determinar el carácter de lo no lícito.





### Quinto (sic)

- En cuanto a la violación a los artículos 1o., 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por contravenir el derecho a la intimidad y reserva de datos debido a que el registro que debe realizarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social será público, se reitera el quinto concepto de violación de la demanda de amparo.

### Sexto (sic)

- Respecto a la violación manifiesta al derecho a no realizar trabajos obligatorios sin remuneración previsto en el artículo 5o. constitucional en atención al numeral 15 de la Ley Federal del Trabajo y el acuerdo publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación debido a que se exige a obtener un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social son aplicables los argumentos del sexto concepto de violación de la demanda de amparo.

6. En auto de veintidós de junio de dos mil veintiuno el Juez Decimosegundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco admitió la ampliación de demanda únicamente por lo que hace al acto reclamado al secretario del Trabajo y Previsión Social, toda vez que consideró que el atribuido al director del Diario Oficial de la Federación es improcedente por no impugnarse por vicios propios en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción III, de la Ley de Amparo.

7. **Concentración de expediente.** Por acuerdo de doce de julio de dos mil veintiuno el Juez Decimosegundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco precisó que mediante Circular SECNO/24/2021, del día nueve del mes y año referidos la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos comunicó que por oficio SEPLE./CNO./001/2405/2021 se informó que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó la concentración de juicios de amparo en los que se combate el acto aquí reclamado, por lo que en dicho proveído se ordenó remitir los autos del juicio al Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México.



### 8. Recepción de la demanda de amparo en diverso Juzgado de Distrito.

En auto de siete de septiembre de dos mil veintiuno la Jueza Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México registró la demanda en el expediente **1789/2021** y señaló fecha para la celebración de la audiencia constitucional, la que tuvo verificativo el uno de marzo de dos mil veintidós.

9. **Sentencia de amparo.** El dos de junio de dos mil veintidós se emitió sentencia la cual se apoya en las consideraciones siguientes:

- En los considerandos **primero** y **segundo** precisó su competencia y fijó los actos reclamados.

- En el considerando **tercero** señaló que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, secretario de Hacienda y Crédito Público negaron la existencia de los actos que les fueron reclamados y al no demostrar lo contrario la quejosa, sobreseyó en el juicio por los actos atribuidos a esas autoridades y precisados en ese apartado.

- En el considero **cuarto** determinó que son ciertos los actos reclamados a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

- En el considerando **quinto** estimó que tal como lo indicaron las autoridades responsables Cámara de Senadores; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; así como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo porque la quejosa no acreditó que los actos reclamados afecten su interés jurídico al no demostrar que mantenga relaciones comerciales o tenga contratos celebrados con personas físicas o morales a las que preste o bien le proporcionen servicios que puedan ser catalogados como subcontratación de personal.

10. Al tenor de esas consideraciones la Jueza de Distrito **sobreseyó** en el juicio de amparo respecto de los actos atribuidos a las **Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría del Trabajo y Previsión Social**, así como de la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**.



11. **Recurso de revisión.** Inconforme con esa determinación la quejosa interpuso recurso de revisión en el que hizo valer, en esencia, los agravios siguientes:

- En la resolución recurrida la Jueza de Distrito inadvirtió cuestiones fundamentales del orden público ya que no es suficiente que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Secretario de Hacienda y Crédito Público negaran la existencia de los actos reclamados, pues existen disposiciones a partir de las cuales aquéllas obtienen facultades para aplicar el decreto reclamado; por lo tanto, debe revocarse la determinación impugnada, tener a las autoridades referidas con el carácter de responsables y anular el sobreseimiento decretado.

- La Juez de amparo aplicó indebidamente el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que considera que el decreto reclamado no afecta el interés jurídico de la quejosa, sin embargo, esa afirmación carece de sustento y exactitud, pues la demanda de amparo cumple con lo establecido en el numeral 5o., fracción I, de la ley indicada y sí hay afectación ya que se expresaron los agravios y prejuicios personales y directos, lo que se acreditó con los documentos anexos a la demanda.

- Se contraviene en perjuicio de la inconforme el principio de legalidad tributaria y la garantía de impartición de justicia.

- Ante la duda de la aplicación de la norma, así como en la procedencia del juicio de amparo y en atención al principio *pro homine* previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe analizarse el fondo del asunto y resolver sobre la constitucionalidad del decreto reclamado.

12. **Trámite ante el Tribunal Colegiado.** Correspondió conocer del recurso al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien en auto de uno de agosto de dos mil veintidós lo admitió a trámite en el expediente 117/2022.

13. **Revisión adhesiva.** Por escrito presentado el diez de agosto de dos mil veintidós la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del subprocurador fiscal federal de Amparos en suplencia por ausencia de este último,



y por ausencia del director general de Amparos contra Leyes y del director general de Amparos contra Actos Administrativos, el director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos hizo valer recurso de revisión adhesivo, el cual se admitió a trámite en proveído del día once del mes y año referidos.

14. En sesión de doce de enero de dos mil veintitrés el Tribunal Colegiado de Circuito señalado emitió sentencia al tenor de las consideraciones esenciales siguientes:

- En los considerandos **primero, segundo y tercero** se precisó la competencia del Tribunal Colegiado de circuito, la oportunidad del recurso de revisión y del diverso de naturaleza adhesiva.

- En el considerando **cuarto** se precisó la legitimación de las partes recurrentes.

- En el considerando **quinto** se señaló que es innecesario transcribir la resolución recurrida y los agravios.

- En el considerando **sexto** se indican los antecedentes del asunto, es decir, lo relativo a la demanda de amparo, autoridades responsables y actos reclamados, los términos en los que la Jueza de Distrito decretó el sobreseimiento y las causas de improcedencia que analizó esta última, asimismo, se transcribió una parte de las consideraciones de la sentencia recurrida.

- En el considerando **séptimo** el Tribunal Colegiado analizó los agravios formulados por la quejosa en los términos siguientes:

- I. Declaró **ineficaz** el primer agravio de la inconforme debido a que aquella no desvirtuó la **inexistencia** de los actos a partir de la cual la Jueza de Distrito determinó sobreseer en el juicio, aunado al hecho de que respecto a esos actos la quejosa no formuló concepto de violación alguno por lo que también se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

- II. Precisó que una parte del segundo agravio resultaba **fundada** en lo relativo a que la quejosa **acreditó que cuenta con interés jurídico** para promover



el juicio de amparo pero **únicamente** respecto de los artículos **12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo y la derogación del segundo párrafo del numeral 75 de la Ley del Seguro Social, así como los artículos primero y quinto transitorios**, todos del decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno; así como el **acuerdo** por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que respecto de tales normas resolvió que es incorrecto el sobreseimiento decretado.

**III.** Por otro lado, calificó **fundados pero inoperantes** los agravios relacionados con la impugnación de los artículos **15-D** del Código Fiscal de la Federación; **27, fracción V, párrafo tercero** y **28, fracción XXXIII**, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; **4, párrafo tercero** y **5, fracción II, párrafo segundo**, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado ya que al momento en que se presentó la demanda las disposiciones relativas aún no entraban en vigor, por lo cual se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

**IV.** En relación con el artículo **127, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo** consideró que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que esa disposición es de naturaleza heteroaplicativa por lo que al no existir acto de aplicación es improcedente el juicio de amparo; por tanto, calificó **infundado** el agravio relativo.

- En el considerando **octavo** el Tribunal Colegiado de Circuito analizó las causas de improcedencias omitidas por la Jueza de Distrito.

- En el considerando **noveno** el órgano jurisdiccional referido declaró **sin materia** el recurso de revisión adhesivo.

- En el considerando **décimo** decidió levantar el sobreseimiento decretado por la Jueza de Distrito respecto de los artículos 12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; así como los artículos primero y quinto transitorios del Acuerdo



por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

- En el considerando **décimo primero** reservó competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar el problema de constitucionalidad que subsiste.

15. **Trámite ante la Suprema Corte.** El tres de febrero de dos mil veintitrés la presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión; asimismo, precisó que su tramitación sería en términos del decreto de reforma legal en la materia publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; además, ordenó formar y registrar el expediente respectivo, turnarlo a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf y enviar los autos a la Sala a la que se encuentra adscrita.

16. **Avocamiento.** El veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés el presidente de la Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a la Ministra ponente para la elaboración del proyecto de resolución.

17. **Vista a la quejosa de conformidad con el artículo 64 de la Ley de Amparo.** El Ministro presidente de la Segunda Sala dio vista a la parte quejosa con las causas de improcedencia advertidas de oficio en esta resolución, en acuerdo de diecinueve de junio de dos mil veintitrés.

## I. COMPETENCIA

18. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo;<sup>2</sup> 21, fracción III,

<sup>1</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:



de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en su texto vigente a partir del decreto de reforma legal en la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil trece reformado mediante Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez de abril de dos mil veintitrés, por el que se modifica el rubro y se adiciona un punto cuarto y, en consecuencia, se recorre la numeración; y se modifican los puntos segundo, tercero, quinto (antes cuarto), noveno (antes octavo), décimo (antes noveno), décimo primero (antes décimo), décimo segundo (antes décimo primero), décimo tercero (antes décimo segundo), décimo cuarto (antes décimo tercero), y décimo quinto (antes décimo cuarto) del referido acuerdo general,<sup>4</sup> porque fue interpuesto contra una sentencia dictada por una Jueza de Distrito y en la que subsiste el problema de constitucionalidad de normas federales, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

"...

"**VIII.** Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"**a)** Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

<sup>2</sup> "**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:

"**I.** En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"...

"**e)** Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

<sup>3</sup> "**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

"**III.** Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

<sup>4</sup> "**PRIMERO.** Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal; y,

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo. ..."

"**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



19. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## II. OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

20. **Oportunidad y legitimación.** Es innecesario el estudio de tales aspectos porque fueron analizados por el Tribunal Colegiado del conocimiento.<sup>5</sup>

21. **Procedencia.** El recurso es procedente dado que en esta instancia subsiste el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral; así como de las diversas disposiciones que fueron reformadas por aquél, por lo que esta Segunda Sala debe asumir su jurisdicción para conocer de este problema jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de Amparo.<sup>6</sup>

22. Además, el asunto cumple con los requisitos de procedencia en términos de artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo,<sup>7</sup> toda vez que la

<sup>5</sup> Considerandos segundo, tercero y cuarto de la sentencia del Tribunal Colegiado.

<sup>6</sup> **Artículo 83.** Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las Salas los asuntos de su competencia o remitirá a los Tribunales Colegiados de Circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."

<sup>7</sup> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:





parte quejosa recurre la sentencia dictada en audiencia constitucional en la que se sobreseyó en el juicio de amparo.

23. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

### III. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

24. De acuerdo con el artículo 62 de la Ley de Amparo,<sup>8</sup> es oficioso el análisis de las causas de improcedencia, al tratarse de una cuestión de orden público, lo que implica que su estudio debe efectuarse en cualquier etapa del proceso, con independencia de que hayan sido o no invocadas por alguna de las partes.

25. Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>9</sup> el órgano jurisdiccional que conozca del recurso de revisión podrá examinar de oficio si se actualiza o no alguna causa de improcedencia desestimada por la persona juzgadora de primera instancia, siempre que los motivos sean diversos a los que expresamente se hayan abordado.

26. En ese sentido, la regla que permite analizar la causa de improcedencia desestimada por el órgano de origen pero desde otra perspectiva o matiz, se justifica en tanto que la procedencia del juicio de amparo es de orden público,

<sup>1</sup> En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"...

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

<sup>8</sup> "Artículo 62. Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo."

<sup>9</sup> "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia."



por lo cual aun cuando la persona juzgadora que previno en el conocimiento haya tenido por actualizado o desestimado determinado supuesto de improcedencia, el tribunal revisor puede abordar el estudio de ese mismo aspecto desde una perspectiva distinta, o aun la misma causa por diverso motivo si se considera que un supuesto de improcedencia puede actualizarse por diversas razones.

27. Las anteriores consideraciones se apoyan en la jurisprudencia P./J. 122/99, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA."<sup>10</sup>

28. En el caso, esta Segunda Sala estima que respecto al artículo primero transitorio del decreto impugnado se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuyo texto es el siguiente:

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

"...

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

29. La intelección del precepto jurídico transcrito revela que la causa de improcedencia referida se actualiza cuando en el juicio de amparo el acto reclamado subsiste, pero derivado de nuevas circunstancias fácticas aquél no puede surtir efecto alguno y, por ende, incidir en la esfera jurídica de la parte quejosa, por lo que en ese supuesto ningún fin práctico tendría que se conceda el amparo, ya que no produciría consecuencia alguna y carecería de eficacia.

<sup>10</sup> Tesis P./J. 122/99, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 28, registro digital: 192902.



30. En otras palabras, el juicio de amparo como medio de control constitucional tiene como finalidad restituir a la persona gobernada en el goce pleno del derecho fundamental que haya sido violado por un acto u omisión de una autoridad, empero, cuando ese efecto reparador no puede materializarse porque en ningún supuesto se podría modificar la situación de la parte quejosa, el juicio en cuestión deviene improcedente.

31. Por lo anterior, es inconcuso que la procedencia del juicio de amparo se encuentra sujeta a diversos presupuestos, entre otros, el relativo a que ante una posible concesión de amparo ésta pueda trascender y destruir el acto reclamado, de lo contrario, la tramitación y resolución del juicio serían ilusorias dado que no tendrían valor ni producirían efecto alguno.

32. Como se anticipó, esta Segunda Sala advierte que en el juicio de amparo del cual deriva el recurso de revisión, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la ley de la materia en relación con el artículo **primero transitorio** del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral."

33. El texto original del citado artículo primero transitorio establecía lo siguiente:

**"Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos cuarto, quinto y sexto del presente decreto, que entrarán en vigor el *1 de agosto de 2021* y lo previsto en los artículos séptimo y octavo del presente decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."



34. Conviene señalar que ese artículo transitorio fue reformado<sup>11</sup> para modificar la fecha de entrada en vigor de las diversas normas que prevé para quedar en los términos siguientes:

**"Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos cuarto, quinto y sexto del presente decreto, que entrarán en vigor el *1 de septiembre de 2021* y lo previsto en los artículos séptimo y octavo del presente decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

35. El análisis al texto transcrito evidencia que contiene una norma de tránsito en relación con el ámbito temporal de validez de las distintas disposiciones que se emitieron en materia de subcontratación conforme al cual los preceptos a que se refieren los artículos cuarto, quinto y sexto, así como séptimo y octavo entrarían en vigor –las tres primeras– el uno de septiembre de dos mil veintiuno y –las dos últimas– en **el ejercicio fiscal correspondiente a dos mil veintidós.**

36. Ahora bien, el examen realizado a la demanda de amparo revela que la causa que motiva los conceptos de violación formulados por la parte quejosa en relación con la citada norma transitoria **la diferenciación prevista respecto al inicio de vigencia de las disposiciones** contenidas en el decreto, esto es, la promovente alega que el establecer momentos distintos a partir de los cuales los particulares y las autoridades deben acatar las normas jurídicas materia del decreto es contrario al derecho fundamental de igualdad jurídica, pues a estas últimas se les concedió mayor tiempo sin considerar que las dependencias cuentan con mayor capacidad administrativa y económica.

<sup>11</sup> Mediante el "DECRETO por el que se reforman los artículos transitorios primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral', publicado el 23 de abril de 2021."



37. No obstante, **en este momento** todas las disposiciones a las que se refiere el "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral.*", **ya se encuentran vigentes** tanto para las personas de derecho privado como para las dependencias y demás personas de derecho público.

38. En ese sentido, si bien a la fecha en que se actúa el artículo reclamado formalmente subsiste lo cierto es que las circunstancias fácticas que causaron el motivo de disenso de la quejosa están superadas, toda vez que es patente que en el año que transcurre –dos mil veintitrés– las disposiciones relativas al decreto de que se trata se encuentran vigentes tanto para gobernados como para las instituciones y dependencias respecto de las cuales se definió un inicio de vigencia distinto.

39. Por lo tanto, aun cuando la norma combatida continúa, actualmente no hay razón o elemento alguno relacionado con el inicio de vigencia del decreto que justifique llevar a cabo un examen de constitucionalidad en relación con la entrada en vigor diferenciada para los destinatarios de las normas relativas, pues, se insiste, en este momento dichos preceptos se encuentran vigentes para todas las personas, en esa virtud, quien se ubique en la hipótesis normativa respectiva estará sujeta, en principio, a su cumplimiento.

40. En ese contexto, la procedencia del juicio de amparo de que se trata no se justifica respecto del artículo primero transitorio, dadas las condiciones existentes en las que una eventual concesión del amparo, motivada por la causa de pedir de la quejosa, no podría surtir efectos en la esfera jurídica de aquélla, ya que no puede analizarse si en la especie se actualiza un trato diferenciado en relación con el inicio de vigencia de la norma si en la actualidad, jurídica y materialmente, esa disposición está vigente para todas las personas.



41. En ese sentido, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el diverso numeral 61, fracción XXII, de ese ordenamiento, se **sobresee** en el juicio de amparo en relación con el artículo primero transitorio del "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral.*"

42. Sirven de apoyo a las consideraciones anteriores, por las razones que informan, las jurisprudencias de rubros siguientes:

"ACTO RECLAMADO QUE FORMALMENTE SUBSISTE PERO CUYO OBJETO O MATERIA DEJÓ DE EXISTIR. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO SE ACTUALIZA CUANDO LOS EFECTOS DE AQUÉL NO HAN AFECTADO LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO Y SE MODIFICA EL ENTORNO EN EL CUAL FUE EMITIDO, DE MODO QUE LA PROTECCIÓN QUE EN SU CASO SE CONCEDIERA CARECERÍA DE EFECTOS."<sup>12</sup>

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EXISTE LA IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE QUE SE PRODUZCAN LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA QUE, EN SU CASO, SE DICTE."<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Jurisprudencia 2a./J. 181/2006, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 189, registro digital: 173858.

<sup>13</sup> Jurisprudencia P./J. 90/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, difundida en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 9, registro digital: 197245.



43. Esta Segunda Sala sostuvo similares consideraciones al resolver los amparos en revisión 565/2022, 590/2022, 603/2022<sup>14</sup> y 661/2022.<sup>15</sup>

44. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

#### IV. FIJACIÓN DE LA LITIS

45. Previo al estudio de fondo interesa destacar que no serán analizados los planteamientos siguientes:

I. La parte del **primer** concepto de violación, en la que se cuestiona la constitucionalidad de los artículos 15-D del Código Fiscal de la Federación; 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; así como 4, párrafo tercero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

II. La totalidad del **cuarto** concepto de violación, en el cual se dice que el 27, fracción V, párrafo tercero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y el 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vulneran el principio de proporcionalidad o capacidad tributaria al agregarse un elemento ajeno que impide la deducción o acreditamiento de las erogaciones provenientes de servicios especializados.

III. Todo el **quinto** concepto de violación, en el que se impugna el artículo 127, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo porque a decir de la quejosa contraviene los principios de legalidad y de irretroactividad.

<sup>14</sup> Resueltos el ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

<sup>15</sup> Resuelto el veintiséis de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.



46. La razón por la cual no serán analizados tales planteamientos radica en que el Tribunal Colegiado del conocimiento **sobreseyó** en el juicio de amparo indirecto respecto de los referidos artículos.

47. Tampoco será analizada la porción del **segundo** concepto de violación, en el que se cuestiona que el artículo **primero transitorio** del decreto impugnado es contrario al principio de igualdad, toda vez que esta Segunda Sala **sobreseyó** en el juicio de amparo respecto de esa norma general.

48. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## V. ESTUDIO DE FONDO

49. La materia del presente recurso de revisión consiste en determinar si resultan o no constitucionales los artículos 12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; el artículo quinto transitorio del "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral.*"; así como el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, contravienen los derechos fundamentales de la quejosa, publicados el veintitrés de abril y veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

50. Para el examen de los conceptos de violación debe puntualizarse que aun cuando se trata de un asunto en materia de trabajo, quien interpuso el medio de impugnación es una sociedad mercantil dentro de cuyo objeto social se encuentra la subcontratación general de personal, quien además tiene el carácter de





persona empleadora, por lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo,<sup>16</sup> no opera en su favor la suplencia de la deficiencia de la queja; de ahí que la presente resolución debe ajustarse al principio de estricto derecho.

51. En relación con lo anterior, son aplicables las jurisprudencias 2a./J. 42/97 y 2a./J. 158/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA."<sup>17</sup>

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN."<sup>18</sup>

### V.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral

52. Antes de entrar al estudio de los agravios que se hacen valer, a fin de darles respuesta informada, se estima importante hacer referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral, tal como lo hizo esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 687/2022.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> **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:

"...

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

<sup>17</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 305, registro digital: 197696.

<sup>18</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 359, registro digital: 2010624.

<sup>19</sup> Resuelto en sesión de catorce de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán con los resolutivos primero y segundo. Y por mayoría de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán con el resolutivo tercero. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa votó en contra.



### V.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral

53. Mediante **Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de julio de dos mil nueve**, se adicionaron, en lo que interesa, los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, al artículo 15-A, párrafo segundo al artículo 75, y la fracción XXII al artículo 304-A, de la **Ley del Seguro Social**.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> **Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley. "No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, en las instalaciones que éste determine, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón omita su cumplimiento, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Los contratantes deberán comunicar trimestralmente ante la Subdelegación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, y del beneficiario respectivamente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y de Registro Patronal ante el IMSS; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional y el número estimado mensual de trabajadores u otros sujetos de aseguramiento que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el instituto.

"Cuando el patrón se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una subdelegación del instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la subdelegación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal.



54. En dichas disposiciones se indicaba, medularmente, que, cuando un patrón o sujeto obligado por la ley pusiera a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecutaran los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en la Ley del Seguro Social en relación con dichos trabajadores, cuando el patrón omitiera su cumplimiento, siempre que el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

55. Además, se dispuso la obligación de comunicar trimestralmente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, diversa información contenida en los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara. Asimismo, se estableció que sería considerada una infracción a la Ley del Seguro Social y su reglamento el no presentar al instituto la información mencionada.

56. Finalmente, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestan servicios de subcontratación, se podía solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional.

---

"La información prevista en este artículo podrá ser presentada a través de los medios señalados en el último párrafo del artículo 15 de esta Ley, conforme a las reglas generales que para tal efecto emita el Consejo Técnico.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

**"Artículo 304 A.** Son infracciones a esta Ley y a sus reglamentos, los actos u omisiones del patrón o sujeto obligado que se enumeran a continuación:

"...

"XXII. No presentar al instituto la información señalada en el artículo 15-A de esta Ley."



57. De los antecedentes legislativos de la reforma en comento, se desprende que el objetivo de dichas adiciones fue que el Instituto Mexicano del Seguro Social contara con un marco legal que le permitiera garantizar y hacer efectiva la seguridad social a los trabajadores, pues dichas figuras laborales eran actividades que, en su mayoría, se venían consolidando como actividades empresariales en donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios del derecho a la seguridad social y no se encontraban reguladas.

58. Incluso, se destacó que era común que a la par con el desarrollo económico, las empresas hicieran uso de diversos esquemas de "subcontratación" o "intermediación laboral" que les permitía enfrentar la competencia internacional; sin embargo, también se presentaban quienes abusaban de estos esquemas para simular actos jurídicos laborales y, mediante prácticas abusivas y simuladoras, evadían las obligaciones que les confiere la Ley del Seguro Social en detrimento de los derechos de seguridad social de los trabajadores.

59. Más adelante, mediante **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil doce**, se modificaron diversos artículos de la **Ley Federal del Trabajo**, entre los que destacan la adición de los preceptos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C, a la propia ley laboral.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> **Artículo 15-A.** El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

"Este tipo de trabajo, deberá cumplir con las siguientes condiciones:

"a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

"b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

"c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social."

**Artículo 15-B.** El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

"La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores."



60. En dichos artículos se estableció lo siguiente:

a) Se definió el régimen de subcontratación como aquel mediante el cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, quien fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

b) Se determinó que este tipo de trabajo debía cumplir con las condiciones siguientes: **a)** no podría abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo; **b)** debería justificarse por su carácter especializado; y, **c)** no podría comprender tareas iguales o similares a las que realizaran el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

c) En caso de no cumplirse con **todas las condiciones**, se consideraría al contratante patrón para todos los efectos de la ley laboral, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

d) El contrato entre quien solicita los servicios y el contratista debía constar por escrito.

e) El contratista debía cerciorarse que el contratante cuenta con la documentación y elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores.

**"Artículo 15-C.** La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

"Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables."

**"Artículo 15-D.** No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales; en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta ley."

**"Artículo 1004-C.** A quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15-D de esta ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 veces el salario mínimo general."



f) La empresa contratante debía cerciorarse que la contratista cumplía con las disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de la última.

g) No se permitía el régimen de subcontratación cuando se transfirieran de manera deliberada trabajadores con el fin de disminuir derechos laborales. En cuyo caso, se determinó una multa en términos de lo previsto en el artículo 1004-C de la ley laboral.

61. Del proceso legislativo que dio origen al texto legal previsto en la citada reforma, destacan los aspectos siguientes:

a) La reforma tuvo como objeto regular la subcontratación de personal con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento a cargo del patrón.<sup>22</sup>

b) La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años.

c) Se han presentado casos en los que la figura ha sido utilizada para evadir obligaciones laborales a cargo del patrón, lo que ha implicado afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como aspectos fiscales que deben combatirse y sancionarse.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> 3. Regular la subcontratación de personal u *outsourcing*, con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de obligaciones a cargo del patrón. Para tal efecto, se define la figura de "subcontratación"; se determina que el contrato de prestación de servicios deba constar por escrito; se prevé que la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica de la contratista y que ésta cumpla con sus obligaciones en materia de seguridad y salud. Se señala expresamente que en todo caso los patrones y los intermediarios serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con los trabajadores.

<sup>23</sup> La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años. La industria manufacturera ha registrado el mayor número de trabajadores subcontratados, seguido del comercio minorista, el comercio mayorista, los hoteles y las actividades relacionadas con la preparación de alimentos. Al respecto, se señala que según la encuesta industrial mensual que levanta el INEGI y que representa el 80 % del valor agregado en ese sector, en el año 2009, de 1'436,756 trabajadores de la industria manufacturera en 7,238 establecimientos, 353,772 (24.6 %) era suministrado por una razón social diferente al empleador.

Sin embargo, se han presentado casos en que la figura está siendo utilizada indebidamente para evadir el cumplimiento de obligaciones laborales a cargo del patrón. Este fenómeno también implica



d) Ha habido excesos, evadiendo derechos laborales y de seguridad social, derivados particularmente de la insolvencia de las subcontratistas.

e) La subcontratación afecta prestaciones como la estabilidad laboral, la seguridad social, el reparto de utilidades, aguinaldos y demás prestaciones accesorias, lo que significa violar derechos constitucionales de los trabajadores, además de conllevar prácticas fraudulentas contra la hacienda pública.

f) Con esta reforma, la subcontratación solamente podrá utilizarse cuando esté plenamente justificado y en tales casos deberán establecerse con toda claridad y de acuerdo con la ley las relaciones obrero-patrón.

62. Posteriormente, por **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de junio de dos mil quince**, se adicionó un artículo 29 Bis a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.<sup>24</sup>

afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como en aspectos fiscales, que deben combatirse a fondo y, en su caso, sancionarse.

En tal virtud, la iniciativa propone incorporar disposiciones para evitar los abusos, fraudes y simulaciones en perjuicio de los trabajadores que laboran para empresas que prestan servicios a otras mediante contratos de carácter mercantil. Estas disposiciones permitirían regular adecuadamente el denominado trabajo en régimen de subcontratación, tercerización u *outsourcing*, a través de obligaciones específicas tanto para las empresas prestadoras de servicios, como para las beneficiarias de los mismos, a la par que evitarían abusos en detrimento de los derechos de los trabajadores.

<sup>24</sup> **ARTÍCULO 29 Bis.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral o contratista, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas 2389 esta ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas contratistas establecidas que presten servicios con sus trabajadores a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14, 15, 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros prestadores para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón contratista omita el cumplimiento de las condiciones señaladas en los artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.



63. Dicha reforma estableció, entre otras cuestiones, que, cuando existiera subcontratación laboral, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en esa ley en relación con los trabajadores subcontratados, en el supuesto de que el patrón contratista omitiera el cumplimiento de las condiciones señaladas en los entonces artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

64. También, se señaló que las empresas contratantes y contratistas deberían comunicar trimestralmente diversa información relacionada con los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara.

65. Durante el proceso legislativo respectivo se reconoció que la figura de contratación laboral representaba una posibilidad real para hacer más eficientes los gastos de empresas que requerían servicios externos especializados; sin

---

"Asimismo, el instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Las empresas contratantes y contratistas deberán comunicar trimestralmente ante la delegación de recaudación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, en los mismos términos de los artículos 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 de esta ley, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y del Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el instituto; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional, la justificación de su trabajo especializado y el número estimado mensual de trabajadores de que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón contratista incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el instituto.

"Cuando el patrón contratista se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una delegación recaudadora del instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la delegación de recaudación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal."





embargo, con la modificación propuesta se pretendía acabar con las prácticas de simulación que facilitaban el incumplimiento en la recaudación de las aportaciones al fondo nacional de la vivienda por las empresas que utilizaban los esquemas de subcontratación e intermediación laboral que, en su mayoría, se consolidaban como actividades empresariales donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios que la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores concede, afectando fehacientemente su derecho fundamental de acceso a una vivienda.

### **V.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación)**

66. Por decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Subcontratación Laboral**.

67. Con motivo de lo anterior, se determina, en general, prohibir la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; permitir la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, la cual se deberá formalizar mediante un contrato escrito.

68. Además, se establece que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, debiendo acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.



69. Asimismo, se señala que la persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente al Instituto del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, diversa información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate. Se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

70. También se establecieron diversos requisitos para que los pagos o contraprestaciones realizadas por concepto de subcontratación de personal tuvieran efectos fiscales de deducción o acreditamiento y se establece la responsabilidad solidaria de los contribuyentes que reciban servicios de subcontratación especializada. Además, se señala que el delito de defraudación fiscal será calificado cuando se utilicen esquemas simulados de prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

71. Finalmente, se regularon la imposición de diversas multas en caso de incumplimiento de lo previsto en las leyes de la materia y, en los artículos transitorios, se estableció la entrada en vigor del decreto y se otorgaron plazos para que las autoridades y las empresas cumplieran con diversas obligaciones.

72. Una vez precisado lo anterior, es importante destacar que durante el **proceso legislativo** de dicho decreto se hizo énfasis en la importancia de la subcontratación laboral en la economía nacional y el impacto que tiene en el sector empresarial, laboral y tributario. Al respecto se recordó que esta figura se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al regularse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C de la mencionada ley.

73. Sin embargo, se dijo que la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada. Dichos mecanismos de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al fisco federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación; así



como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

74. Al respecto, se destacó que hay estudios que sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

75. Por tanto, se estimó que era imprescindible combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

76. Asimismo, se mencionó que ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

77. Las personas trabajadoras bajo esquemas de subcontratación se ven afectadas tanto en su capacidad para acceder a un crédito, en el monto de éste, y en el momento de su vida laboral en la que pueden ejercer dicho crédito. La subcontratación genera que las personas trabajadoras tengan menor capacidad



de crédito y se vean obligados a postergar, en algunos casos hasta años, la posibilidad de solicitar un crédito.

78. Por su parte, se dijo que, en el ámbito fiscal, los esquemas de subcontratación han llevado en muchas ocasiones a la disminución del pago del impuesto sobre la renta por concepto de salarios, así como la omisión en el entero del impuesto al valor agregado y solicitudes de devolución por ese concepto, cuando incluso el último de los tributos señalados no fue enterado. Además, se identificó que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

79. De igual manera, se destacó que tales consideraciones son acordes con lo determinado por la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 198 sobre la Relación de Trabajo, emitida en el año de dos mil seis, mediante la cual propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

80. Lo anteriormente relatado permite concluir que el trabajo mediante régimen de subcontratación:

a) Derivado de que se detectó que dicha figura creció en exceso y que era utilizada para evadir obligaciones laborales y de seguridad social a cargo del patrón de seguridad social, así como para la evasión fiscal, se aprobó una reforma que estuvo vigente del uno de diciembre de dos mil doce hasta el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en que se publicó el decreto aquí reclamado.

b) En la reforma de dos mil doce, el legislador definió el concepto de subcontratación laboral y determinó que para su configuración legal debían cumplirse con tres requisitos descritos con antelación.

c) De no cumplirse con dichas condiciones, el contratante sería considerado como patrón para todos los efectos de la ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.



d) A partir de la reforma de dos mil veintiuno, en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo vigente, el legislador prohibió la subcontratación de personal y en el diverso precepto 13, determinó que quedaba permitida la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria siempre que el contratista esté inscrito en el padrón público previsto en el diverso artículo 15 del citado ordenamiento.

## V.2. Contenido de las disposiciones reclamadas

81. Una vez precisados los antecedentes de la subcontratación resulta necesario citar el contenido de los numerales combatidos, esto es, los artículos 12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; el artículo 75 de la Ley del Seguro Social –sin el párrafo segundo–; el artículo quinto transitorio.

### Ley Federal del Trabajo

**"Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose esta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.

"Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**"Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo



empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X de la Ley del Mercado de Valores."

**"Artículo 15.** Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

"El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley. Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de Internet.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo."

### **Ley del Seguro Social**

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad."



## Transitorios del decreto

**"Quinto.** Aquellos patrones que, en términos del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, previo a la entrada en vigor del presente Decreto, hubiesen solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social la asignación de uno o más registros patronales por clase, de las señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, para realizar la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional, contarán con un plazo de 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de las presentes reformas legales para dar de baja dichos registros patronales y de ser procedente, solicitar al mencionado instituto se le otorgue un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

"Una vez concluido dicho plazo, aquellos registros patronales por clase que no hayan sido dados de baja, serán dados de baja por el Instituto Mexicano del Seguro Social."

82. De los citados artículos se advierten diversos elementos entre los cuales se destacan los siguientes:

- Se establece una prohibición de la subcontratación de personal, entendiéndose por ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. Asimismo, se establece que podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros, las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal, sin que sean consideradas patrones.

- Se autoriza la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria, siempre y cuando el contratista cuente con el registro a que alude el artículo 15 de la legislación laboral.

- Se indica que para el registro señalado las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.



- Asimismo, se establece que cada tres años deberá ser renovado dicho registro, así como la forma en que se llevará a cabo el trámite de registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- De igual manera, se establece que la secretaría referida podrá negar o cancelar en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos señalados.

- Además, se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

83. Por otra parte, también combate la totalidad del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*".

### V.3. Análisis de constitucionalidad

#### V.3.1. Derecho de igualdad y no discriminación

84. En el segundo concepto de violación de la demanda de amparo la quejosa esgrime que los artículos **12** y **13** de la **Ley Federal del Trabajo** establecen un trato discriminatorio entre la subcontratación de personal y la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas.

85. La quejosa aduce que no se trata de una distinción válida, que además no es razonable, proporcional y objetiva, tampoco es apta para diferenciar el trabajo digno del que no lo es, ni atiende a los principios rectores del derecho del trabajo como son tener derecho a un empleo, a un salario y a la seguridad social.

86. Además, en su ampliación de demanda –segundo concepto de violación– la promovente del amparo expone que el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" persiste en la





violación al derecho de igualdad y no discriminación, al establecer el registro únicamente para las empresas que presten servicios o realicen obras especializadas.

87. Para dar respuesta al concepto de violación, conviene retomar las consideraciones que desarrolló esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 687/2022, relacionadas con la vulneración al derecho de igualdad al establecer diferencias entre quienes pueden prestar servicios de subcontratación.

88. Así, se debe precisar que la igualdad y no discriminación está reconocida en el artículo 1o. constitucional, el cual establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en el propio precepto.

89. En el ámbito legislativo, el principio de igualdad se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que en el ejercicio de su creación normativa emita normas discriminatorias. Esto implica que el legislador en el desarrollo de sus funciones sea especialmente cuidadoso para evitar establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben derechos humanos.

90. El Tribunal Pleno<sup>25</sup> determinó que el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

91. Lo anterior significa que no toda desigualdad de trato es violatoria de garantías, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situacio-

---

<sup>25</sup> Sentencia recaída al amparo en revisión 220/2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, diecinueve de junio de dos mil ocho, resuelta por mayoría de nueve votos, página 292.



nes jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

92. Al respecto, resulta importante traer a colación la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**<sup>26</sup> en la que se estableció que existen dos niveles de escrutinio:

**a) Escrutinio estricto:**<sup>27</sup> debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(I)** tenga como base las categorias sospechosas enumeradas en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución Federal, 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>28</sup> o **(II)** implique una afecta-

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, veinte de mayo de dos mil veintiuno, resuelta por mayoría de nueve votos, párrafos 34-46.

<sup>27</sup> Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el *Caso States V. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el *Caso Korematsu V. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorias sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(I)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(II)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **(III)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.

<sup>28</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, registro digital: 174247. Ver también la jurisprudencia 1a./J. 87/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 109, registro digital: 2010595, y la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1462, registro digital: 2010315.

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución Federal, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis



ción central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.<sup>29</sup>

**b) Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados.<sup>30</sup> En estos casos,

aislada 1a. CCCXV/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1645, registro digital: 2010268.*

<sup>29</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 29/2011, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO Estricto.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, registro digital: 161222.* Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce *–a contrario sensu–* que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]".

En el mismo sentido, tesis aislada P. VII/2011, cuyo rubro es: "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, registro digital: 161364.* Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio, pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".

En adición a las tesis antes citadas, ver los criterios siguientes: (I) tesis aislada 1a. CII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, registro digital: 163766,* (II) tesis aislada 1a. CIV/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, registro digital: 163768,* y (III) tesis aislada 1a. CIII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, registro digital: 163767.*

<sup>30</sup> El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo*



el test de proporcionalidad<sup>31</sup> se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad.<sup>32</sup> Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los "*mejores medios imaginables*".<sup>33</sup>

93. Con independencia del grado de escrutinio que sea aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de sobre inclusión o de infra inclusión, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación.<sup>34</sup> Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente principio de razonabilidad, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad.<sup>35</sup>

*Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

ver: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_170\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf)

<sup>31</sup> Tesis 1a./J. 44/2018 (10a.) cuyo rubro es: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 171, con número de registro digital: 2017423.

<sup>32</sup> Tesis aislada P. VIII/2011, cuyo rubro es: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, registro digital: 161302.

<sup>33</sup> Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las "categorías sospechosas referidas", el examen de igualdad deberá ser *débil* o *poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra "razonablemente relacionado" con un "finalidad legítima" para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.

<sup>34</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 28/2011, cuyo rubro es: "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, registro de digital 161310.

<sup>35</sup> Tesis aislada 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.". Datos de



94. Así, **para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa.** Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hechos similares.

95. **Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario** establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*.<sup>36</sup>

96. Este análisis supone: **I)** que se determine si existe una distinción; **II)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario; y, **III)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

97. En ese contexto, se procederá ahora al estudio particular de las normas impugnadas.

### **a) La porción normativa sí hace una distinción**

98. En primer lugar, debe verificarse si existe una distinción normativa, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.

99. Como se precisó al resolver el amparo en revisión 687/2022, esta Segunda Sala considera que los artículos 12 y 13, de la Ley Federal del Trabajo, **sí hacen una distinción** entre situaciones similares, ya que ambos se relacionan con la subcontratación laboral; sin embargo, se establece un trato distinto tra-

localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 719, registro de digital 2007923.

<sup>36</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 61/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, cuatro de abril de dos mil diecisiete. Resuelta por unanimidad de diez votos, véase fojas 26-29.



tándose de aquellos servicios de subcontratación de personal en general, de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, pues mientras que las primeras se prohíben, las segundas se permiten bajo ciertas regulaciones.

100. En ese sentido, se advierte que la distinción establecida para las personas que se dediquen a la subcontratación de personal en general, de aquellas que realizan actividades de subcontratación especializada, no están basadas en una categoría sospechosa, por lo que su análisis debe realizarse a través de un escrutinio ordinario, a fin de determinar si cumplen o no con una finalidad constitucionalmente válida, si resultan idóneas para conducir al fin u objetivo perseguido, si resultan necesarias y si son proporcionales en estricto sentido.

101. Por tanto, contrario a lo solicitado por la quejosa recurrente, en este caso no es aplicable un escrutinio estricto, sino uno ordinario, pues la distinción señalada no parte de una categoría sospechosa.

### **b) Finalidad constitucionalmente válida**

102. En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.<sup>37</sup>

103. Para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas o bien a la interpretación de las propias normas combatidas.

<sup>37</sup> Véase la tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 902, registro digital: 2013143.



104. En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

105. Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

106. Así las cosas, es claro que la finalidad que persiguen las disposiciones en estudio es legítima, pues consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

### **c) Idoneidad de la medida**

107. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>38</sup>

108. Esta Segunda Sala considera que la medida impugnada sí guarda relación con la finalidad que pretende cumplir toda vez que, con la restricción impuesta a la subcontratación de personal –en general–, y la regulación de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, se contribuye de manera directa a evitar la proliferación de empresas

<sup>38</sup> Véase la tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.", Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 911, registro digital: 2013152.



que acuden a esa forma de contratación con el objeto de evitar afrontar las obligaciones laborales, de seguridad social o tributarias que tienen con relación a sus empleados.

109. Es oportuno señalar que para cumplir con su finalidad sólo es necesario que se analice si la medida combatida tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador, lo cual puede demostrarse incluso, a partir de conocimientos científicos o convicciones generales aceptadas.<sup>39</sup>

110. Así, la medida es idónea para lograr los fines perseguidos por el legislador ya que su postura se basó en la realidad que se vive en el ámbito de subcontratación de personal en nuestro país, y lo insuficiente que había resultado la anterior reforma a la Ley Federal del Trabajo al respecto, para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones en ese sentido, así como las consecuencias que ha ocasionado en los distintos ámbitos laborales y económicos.

111. Cabe destacar que la elección del medio para cumplir con la finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 911, registro digital: 2013152.

<sup>40</sup> Jurisprudencia 2a./J. 11/2018 (10a.), de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, página 510, registro digital: 2016133.





112. Además, en diversos documentos que formaron parte de la reforma laboral en examen se menciona que hay estudios que sugieren que, del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas contaban con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Datos que sirvieron como base de la reforma en materia de subcontratación laboral.

#### d) Necesidad de la medida

113. En esta grada del test, para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Es decir, corresponde analizar si las medidas tomadas son necesarias o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.<sup>41</sup>

114. Al respecto, esta Segunda Sala considera que esta etapa también se acredita.

115. Lo anterior, ya que como se destacó anteriormente, se han emitido distintas medidas con el fin de regular la figura de la subcontratación, entre las que destacan el decreto publicado el nueve de julio de dos mil nueve, mediante el cual se modificó la **Ley del Seguro Social**, así como el decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce por el que se reforma la **Ley Federal del Trabajo**, y el decreto de cuatro de junio de dos mil quince, en el que se adiciona un artículo a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.

<sup>41</sup> Véase la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 914, registro digital: 2013154.



116. Sin embargo, tales medidas no lograron modificar los efectos nocivos que ha tenido la subcontratación de personal a lo largo de los años, incluso se volvió el medio más común utilizado por algunas empresas para evadir sus obligaciones laborales y fiscales. Por lo tanto, como lo indicó la *a quo*, la medida combatida resulta necesaria debido a que con ella se limita el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada, permitiendo sólo la subcontratación de servicios u obras especializados.

117. Sin que ello implique pronunciarse respecto de todas las medidas alternativas posibles y determinar el grado de idoneidad de éstas, con relación a su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto, ya que ello derivaría en una búsqueda interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles lo que no abona a la efectiva resolución del asunto.

118. Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines y no se afecta de forma absoluta el derecho a la libertad de trabajo, pues se podrá seguir haciendo uso de la subcontratación laboral bajo ciertas modalidades.

119. Ahora, con el fin de reforzar la validez de la figura de subcontratación laboral regulada a nivel nacional, se estima pertinente realizar un análisis de derecho comparado, conforme a los sistemas jurídicos que se explican a continuación brevemente.

120. En **Chile**, el Código de Trabajo regula dos modalidades de *outsourcing*; el trabajo en régimen de subcontratación y el trabajo en empresas de servicios transitorios. El primero es aquel realizado en virtud de un **contrato de trabajo para ejecutar obras o servicios**, celebrado por un trabajador para un empleador, denominado contratista o subcontratista, cuando éste, en razón de un acuerdo contractual, realiza las obras o servicios por su cuenta, riesgo y con trabajadores bajo su dependencia para una tercera persona natural o jurídica dueña de la



obra, empresa o faena, denominada la empresa principal, en la que se desarrollan los servicios o ejecutan las obras contratadas.<sup>42</sup>

121. Por su parte, en los **servicios transitorios** intervienen la empresa de servicios transitorios, la usuaria y el trabajador de servicios transitorios. Tal empresa tiene por objeto social exclusivo poner a disposición de terceros a trabajadores para cumplir **tareas de carácter transitorio u ocasional**.<sup>43</sup>

122. Los supuestos para efectuar servicios transitorios son: la suspensión del contrato de trabajo o de la obligación de prestar servicios de trabajadores por licencias médicas, descansos de maternidad o feriados, eventos extraordinarios; proyectos nuevos, construcción de nuevas instalaciones, ampliación o expansión a nuevos mercados; período de inicio de actividades en empresas nuevas; aumento de actividad en una determinada sección o establecimiento; o trabajos urgentes de ejecución inmediata, tales como reparaciones en las instalaciones y servicios de la usuaria.<sup>44</sup>

123. En cambio, en **Bolivia el Estado asume plenamente el control como intermediario** a través de la figura de "contrato de enganche", el cual tiene por objeto la contratación de trabajadores, por persona distinta del patrono para faenas que generalmente deben cumplirse lejos de su residencia habitual.<sup>45</sup>

124. En **Ecuador**, a través del Reglamento a la Supresión de Terceerización e Intermediación Laboral se elimina la terceerización de servicios complementarios en general, la intermediación laboral generalizada y la contratación por horas, bajo los argumentos de que son formas de precarización de las relaciones laborales.<sup>46</sup> Sin embargo, estableció la posibilidad de celebrar contratos de **actividades complementarias exclusivas** de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, **ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo de la usuaria**.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Artículo 183-A del Código de Trabajo.

<sup>43</sup> Artículo 183-F del Código de Trabajo.

<sup>44</sup> Artículo 183-Ñ del Código de Trabajo.

<sup>45</sup> Artículo 31 de la Ley General del Trabajo.

<sup>46</sup> Considerando del Reglamento a la Supresión de Terceerización e Intermediación Laboral.

<sup>47</sup> Artículo 1 del Reglamento a la Supresión de Terceerización e Intermediación Laboral.



125. **Perú**, delimita la tercerización a la **contratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras**, siempre que aquéllas asuman los servicios prestados por su cuenta y riesgo, cuenten con sus propios recursos financieros, técnicos o materiales, sean responsables por los resultados de sus actividades y sus trabajadores estén bajo su exclusiva subordinación.<sup>48</sup>

126. Por su parte, **España** define esta figura a empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas,<sup>49</sup> su legislación reglamentaria de subcontratación en el sector de la construcción delimita este régimen a la ejecución de obras de construcción e impone como requisitos a las empresas subcontratistas poseer una organización productiva propia, asumir riesgos, obligaciones y responsabilidades de la actividad empresarial, así como estar inscritas en el Registro de Empresas Acreditadas que dependerá de la autoridad laboral competente, entre otras.<sup>50</sup>

127. En **Suiza**, el *outsourcing* está regulado en el *Circulaire de la Commission Fédérale des Banques: Externalisation d'Activités*, la cual se ajusta a una actividad sectorial, dirigida al ámbito bancario.

128. Como se observa, tanto en América Latina como en Europa, los Estados han reglamentado, y en algunos casos acotado los regímenes de subcontratación a través de distintas modalidades.

129. En países como Chile, se establece tanto la subcontratación, como los servicios transitorios los cuales se delimitan a actividades por un tiempo específico. Bolivia en cambio, restringió al Estado como el único ente autorizado para realizar tal actividad. Ecuador, si bien eliminó la tercerización en general, estableció la excepción respecto de actividades complementarias exclusivas. Por su parte, Perú delimitó la subcontratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras. En España se estableció la subcontratación

<sup>48</sup> Artículo 2 de la Ley No. 29245. Ley que regula los servicios de tercerización.

<sup>49</sup> Preámbulo. Exposición de motivos de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.

<sup>50</sup> Artículos 4 y 6 de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.



respecto de obras o servicios. Mientras que Suiza reguló esta actividad desde el ámbito bancario.

130. Es decir, de las disposiciones descritas se puede desprender que cada Estado, de acuerdo con el margen de apreciación, adecúa su legislación a su realidad social.

131. De lo anterior se advierte que, si bien México –actualmente– no tiene una regulación tan amplia y genérica como la legislación chilena, la subcontratación tampoco se restringe de manera absoluta, o se delimita a un sector público regido por el Estado, o al ámbito sectorial especializado, como sucede tanto en Países de América Latina como de Europa. Por lo que la normativa en estudio comparada con otros países también tiene una intervención proporcional respecto a los parámetros analizados.

132. Además, la medida legislativa en estudio tampoco es contraria a los parámetros sobre la regulación especializada en la materia emitida por la Organización Internacional del Trabajo –Convenio sobre las agencias de empleo privadas,<sup>51</sup> número 181 y su recomendación 188–, en las que se menciona que, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, se podrá prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica,<sup>52</sup> y que

---

<sup>51</sup> **Artículo 1**

"1. A efectos del presente convenio, la expresión agencia de empleo privada designa a toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas, que presta uno o más de los servicios siguientes en relación con el mercado de trabajo:

"(a) servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse;

"(b) servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante "empresa usuaria"), que determine sus tareas y supervise su ejecución;

"(c) otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas. ..."

<sup>52</sup> **Artículo 2**

"1. El presente Convenio se aplica a todas las agencias de empleo privadas.



los miembros deberán adoptar las medidas necesarias y apropiadas para prevenir y eliminar las prácticas de las agencias de empleo privadas que no sean conformes a la deontología. Entre estas medidas pueden figurar leyes o reglamentos que establezcan sanciones, incluyendo la prohibición de las agencias de empleo privadas que lleven a cabo prácticas que no sean conformes con la deontología.

133. No pasa inadvertido que el Convenio 181 sobre las agencias de empleo privadas,<sup>53</sup> de 1997, no ha sido ratificado por México, por lo que no forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional;<sup>54</sup> sin embargo, se

"2. El presente Convenio se aplica a todas las categorías de trabajadores y a todas las ramas de actividad económica. No se aplica al reclutamiento y colocación de la gente de mar.

"3. El presente Convenio tiene como una de sus finalidades permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, así como la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios, en el marco de sus disposiciones.

"4. Previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, todo Miembro podrá:

"(a) prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica en lo que atañe a la prestación de uno o más de los servicios a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1;

"(b) excluir, en determinadas circunstancias, a los trabajadores de ciertas ramas de actividad económica, o de partes de éstas, del campo de aplicación del presente Convenio, o de algunas de sus disposiciones, siempre que se garantice por otros medios a los trabajadores en cuestión una protección adecuada.

"5. Todo Miembro que ratifique el Convenio deberá indicar, en las memorias que envíe en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las prohibiciones o exclusiones a las que en su caso se acoja en virtud del párrafo 4 del presente artículo, motivándolas debidamente."

<sup>53</sup> Al respecto, véase: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312326)

<sup>54</sup> "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encubramiento de la Constitución



estima que es un documento relevante que ayuda a entender el alcance de la figura de subcontratación laboral a nivel internacional.

### e) Proporcionalidad en sentido estricto

134. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

135. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

136. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.<sup>55</sup>

137. Al respecto, esta Segunda Sala considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido.

---

como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.". Tesis P./J. 20/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 202. Registro digital: 2006224.

<sup>55</sup> Véase la tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 894, registro digital: 2013136.



138. La juzgadora señaló que la medida resultaba proporcional debido a que con ella se cumplía el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación.

139. Al respecto, consideró que se beneficiaba a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas, al propiciar un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales, asimismo, mencionó que se beneficiaba a las personas trabajadoras al proteger sus derechos laborales y de seguridad social y, por lo que hace al erario, éste también se favorecía con la solvencia de las finanzas públicas.

140. Conforme a lo indicado, se advierte que la medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos afectados de la recurrente. Ya que como se indicó por la *a quo*, dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal, aunado al beneficio que se obtiene en las finanzas públicas.

141. Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la quejosa.

142. Máxime, que no se está prohibiendo la subcontratación de forma absoluta, pues se puede seguir ejerciendo en términos de los nuevos lineamientos, por lo que no se afecta de forma desproporcional el derecho a la libertad de trabajo en comparación a los múltiples beneficios que pretende buscar la medida, a saber, la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores y la recaudación de recursos para integrar el gasto público.

143. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala reitera que los beneficios de las medidas implementadas que pretenden garantizar las obligaciones laborales y tributarias de los patrones, cuando se está en presencia de un modelo





de subcontratación laboral, exceden las molestias al derecho a la libertad de trabajo.

144. En ese sentido, es posible establecer que no asiste razón a la recurrente al señalar que la distinción no se hizo atendiendo a normas de derecho del trabajo, pues según se precisó la reforma tuvo en mente la vulneración a los derechos de las personas trabajadoras, entre otras la precarización del empleo y el incumplimiento de los deberes de seguridad social.

145. De igual manera, en oposición a lo afirmado por la promovente del amparo los trabajos legislativos revelan las razones por las que la subcontratación de personal no cumple con los fines de protección al empleo, salario, prestaciones y seguridad social, pues como se indicó la anterior regulación de la subcontratación resultó insuficiente para evitar prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada.

146. Así, la subcontratación de personal se prohibió para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

147. Por otro lado, es verdad que el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", sólo se dirige a las personas empleadoras que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas; sin embargo, en oposición a lo que afirma la quejosa esa distinción no deriva del acuerdo reclamado, sino del proceso de reforma que concluyó, entre otros aspectos, con la prohibición de la subcontratación de personal.

148. Además, la emisión del acuerdo tiene como sustento el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo en el cual se establece la obligación para las personas que proporcionen los servicios de subcontratación permitidos que cuenten con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.



149. En ese sentido, dado que la reforma impugnada prohibió la subcontratación de personal se justifica que el registro sólo se dirija a quienes prestan servicios especializados o ejecutan obras especializadas, por ser éstas las únicas permitidas y estar sujetas, entre otros requisitos, a la inscripción en el padrón a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

### **V.3.2. Derecho al trabajo en su vertiente de creación de empleos; libertad de comercio, mínimo vital y libre competencia**

150. En una parte del primer concepto de violación, la quejosa aduce que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo al prohibir la subcontratación contraviene el fomento al trabajo, pues se cierran fuentes de empleo existentes, que constituyen una medida regresiva al prohibir una fuente generadora de empleos sin establecer directrices sobre los casos en que la subcontratación atenta contra la dignidad humana.

151. Por otro lado, en una parte del tercer concepto de violación la promotora del amparo refiere que el artículo 12 en relación con el 13 de la Ley Federal del Trabajo, vulnera la libertad de comercio ya que el legislador no estableció parámetros para considerar por qué supuestos la subcontratación está prohibida y tampoco estableció las razones por las que la subcontratación no se puede establecer como trabajo o acto de comercio.

152. También asegura que se vulnera el derecho fundamental a la competitividad al no preverse por qué supuestos se prohíbe la subcontratación general y sólo se permite la de servicios y obras especializadas; además de que se provoca competencia desleal porque los únicos agentes económicos que podrán prestar los servicios serán aquellos que se dediquen a las denominadas como servicios u obras especializadas.

153. Respecto al "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", la quejosa aduce en el tercer concepto de violación de su escrito de ampliación que se vulneran la libertad de comercio,



libre competencia y libertad de trabajo porque el registro sólo se prevé para la empresas que presten servicios o realicen obras especializadas.

154. Para dar respuesta a los anteriores planteamientos debe precisarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el análisis de la constitucionalidad de una norma puede realizarse mediante un método ordinario o bajo un escrutinio estricto, este último exige una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, que esté estrechamente vinculada con ésta y, que sea la medida menos restrictiva posible para alcanzar efectivamente dicho propósito, en el escrutinio ordinario sólo se exige una finalidad legítima, que sea razonablemente eficaz y que sea proporcional en sentido estricto.

155. En ese contexto, se advierte que las disposiciones impugnadas no implican una afectación central a un derecho humano de la quejosa, pues si bien inciden en la libertad de trabajo o comercio, lo cierto es que no se está prohibiendo de forma absoluta la subcontratación sino regulando; por tanto, al no estar basado en una categoría sospechosa ni existir una afectación central a un derecho humano, se justifica el test ordinario.

156. Ahora bien, en el caso sí se advierte que la normatividad en estudio persigue una finalidad constitucionalmente válida, la cual es proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como los ingresos que corresponden al Estado respecto de las actividades relacionadas con la subcontratación de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades.

157. Lo anterior se corrobora al correr el test de proporcionalidad, conforme a lo siguiente:

**a) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido**

158. Los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo persiguen un fin constitucionalmente legítimo relacionado con la protección del derecho al comercio, toda vez que establecen que queda prohibida la subcontratación de



personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; asimismo, que las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros.

159. También, que se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

160. Ahora bien, en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, si bien modulan o inciden en el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional; dicha incidencia se encuentra justificada en términos del test que se realiza, pues ambos preceptos establecen que en lo sucesivo se prohíbe la subcontratación laboral y sólo se permite para servicios especializados; sin embargo, lo anterior no vulnera el citado precepto constitucional, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.



"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

161. El precepto transcrito regula el derecho fundamental a la libertad de trabajo y de comercio, en el sentido de que a nadie puede impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que se le acomode, siempre y cuando sean lícitos.

162. Por su parte, el artículo 123 de la Constitución Federal, en su primer párrafo, retoma el contenido del segundo párrafo del numeral 5o. constitucional, estableciendo que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil".



163. Asimismo, el artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce "El derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho".

164. Dicho precepto consagra el derecho de toda persona a tener un trabajo libremente escogido o aceptado, tomando las medidas adecuadas para garantizarlo.

165. Sentado lo anterior, el Pleno de este Alto Tribunal se ha pronunciado en torno a la **libertad de comercio**, en el sentido de que constituye un derecho constitucionalmente protegido en términos del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual no es absoluto, sino que puede modularse, entre otros casos, cuando el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.

166. De igual forma, el Pleno de este Alto Tribunal ha señalado que la autonomía de la voluntad es un principio rector de las relaciones entre particulares, por lo que el legislador no sólo está facultado, sino obligado a implementar todos aquellos instrumentos que garanticen su eficacia, de conformidad con el precepto constitucional citado, que regula la libertad contractual y señala de forma especial los casos en los que no puede considerarse válida.

167. Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 28/99, de rubro siguiente:

"LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."<sup>56</sup>

<sup>56</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 260, registro digital: 194152.



### **b) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional**

168. La prohibición contenida en las normas reclamadas, no vulnera el derecho a la libertad de comercio, sino que es acorde con el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun cuando la ley, en términos generales, prohíbe la subcontratación de personal, sí la permite tratándose de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; sólo que al hacerlo, no atente contra la situación de vulnerabilidad y la protección de la clase trabajadora, ya que en una relación bajo el régimen de subcontratación, deberán cumplirse con las condiciones que permitan que su actividad se realice con la debida protección de sus derechos laborales y de seguridad social, como lo es, el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

169. A través del registro se pretende que las empresas antes de celebrar un contrato acrediten el carácter especializado de los servicios que otorgan o las obras que ejecutan, así como que se encuentran al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social.

170. Lo que cobra relevancia, en la medida que la operación que se realizaba con anterioridad a la reforma bajo el esquema de subcontratación de personal, según se aprecia en la exposición de motivos de la reforma en análisis, provocó defraudación a los derechos de los trabajadores y a la recaudación de los ingresos que corresponden al Estado Mexicano; aspectos que dieron lugar a que, en aras de proteger los derechos de mérito, las disposiciones reclamadas se reformaran en el sentido de prohibir la subcontratación con la salvedad contenida en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

171. Así, la limitante a la figura de la subcontratación se encuentra justificada ante la necesidad de eliminar aquellas prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y al erario público; además que disminuyen las obligaciones de los patrones para reconocer sus prerrogativas.



172. En razón de lo anterior, en las normas reclamadas se prohibió la subcontratación de personal, debiendo los patrones transferir y reconocer como trabajadores propios a todos aquellos que realizan las actividades principales, relacionadas con su objeto social y actividad económica preponderante; se permite la subcontratación de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; se estableció que la persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras de dicha naturaleza con una contratista que incumpla con las relaciones laborales con sus trabajadores será responsable solidaria en dicha contratación.

173. Sin que tales disposiciones impidan a las personas físicas o morales que se dediquen a la actividad lícita que deseen y practiquen el comercio, sino que simplemente se estableció una especial regulación para efectos de que se cumpla un mínimo de condiciones que permitan que su actividad preponderante sea realizada con la debida protección de los derechos laborales de los trabajadores.

174. Es oportuno destacar que la prohibición de subcontratar personal no implica que se limite la creación de empleos, sólo se prohíbe poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de un tercero, incluso se permite la operación de las agencias de empleo con la precisión de que la calidad de patrón recaerá en la persona que se beneficie de la prestación de los servicios.

175. En ese sentido, prohibir la subcontratación no conlleva restricción a la creación de empleos, sólo establece reglas que atribuyen la responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones laborales y a quien corresponde la calidad de patrón.

176. Así, incluso desde el marco de libertad que implica el ejercicio del derecho a la libertad del comercio, es constitucionalmente válido imponer restricciones que garanticen el interés de la sociedad y la protección de los derechos de los trabajadores.

177. Al respecto, resulta ilustrativa la tesis aislada P. LXXXVIII/2000, de rubro:





"LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>57</sup>

**c) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental**

178. Esto también se cumple, ya que si bien, el legislador ya había actualizado la figura de la subcontratación mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce, en el Diario Oficial de la Federación; también lo es que dicha reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, ello ante el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada; de ahí, que el legislador consideró la necesidad de reformar las disposiciones reclamadas, y sólo permitir la subcontratación de servicios u obras especializadas.

**d) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada**

179. Con los preceptos impugnados se cumple con el fin perseguido, toda vez que se observa un beneficio a todas las partes que figuran en el esquema de subcontratación, –en cumplimiento al artículo 123 constitucional–; ello es así, pues por lo que hace a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas, se propicia un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de sus obligaciones laborales, y que la permanencia en el mercado laboral no se ponga en riesgo, al ser sujeto de ciertas sanciones, con lo cual no se conculca el derecho al libre comercio.

180. Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la

<sup>57</sup> Tesis P. LXXXVIII/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de 2000, página 28, registro digital: 191691.



consecución de sus fines, con lo cual se protegen los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras.

181. Finalmente, también se cumple con la **proporcionalidad en estricto sentido**.

182. Al respecto, este Alto Tribunal ha señalado que para llevar a cabo el análisis de proporcionalidad se requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta, esto es, se deben analizar los beneficios obtenidos con la limitación, frente al derecho fundamental afectado.

183. Así, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.<sup>58</sup>

184. En ese sentido, se reitera que la medida resulta proporcional debido a que con ella se cumple el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación; esto es, se beneficia a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas, al propiciar un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales, al igual que se beneficia a las personas trabajadoras al proteger sus derechos laborales y de seguridad social y, por lo que hace al erario público, éste también se favorecía con la solvencia de las finanzas públicas.

185. Conforme a lo indicado, se advierte que la medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos afectados de la quejosa, pues dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal.

<sup>58</sup> Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 894, registro digital: 2013136.



186. Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la quejosa.

187. Es oportuno señalar que, en oposición a lo afirmado por la quejosa, el legislador sí estableció las razones por las cuales prohibió la subcontratación de personal, pues al efecto puntualizó los diversos abusos en perjuicio de los derechos de las personas trabajadoras.

188. También, destacó que diversos estudios sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo cien empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo cuarenta por ciento pagan impuestos.

189. A lo anterior, se adicionó como razón que una quinta parte de las personas trabajadoras en México laboran bajo el esquema de subcontratación; por lo tanto, la reforma tuvo como finalidad paliar los vacíos legales existentes para mitigar los abusos hacia las personas trabajadoras subcontratadas, en aras de garantizarles prestaciones de seguridad social, generar antigüedad y servicio médico, entre otros derechos.

190. En consecuencia, se concluye que los dispositivos reclamados no transgreden el derecho de libertad de trabajo ni a la libertad de comercio previstos en el artículo 5o. constitucional, pues como ya se vio, aun cuando la ley prohíbe la subcontratación de personal, prevé en qué casos sí está permitida como lo es la de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades.

191. Cabe señalar que no se contraviene el **mínimo vital** en los términos que refiere la quejosa.



192. Para demostrar lo anterior interesa destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte<sup>59</sup> ha reconocido el derecho al mínimo vital, como presupuesto del Estado democrático de derecho, y requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática.

193. De acuerdo con lo considerado por este Alto Tribunal el mínimo vital no sólo se refiere a un mínimo para la supervivencia económica, sino también para la existencia libre y digna –incluyendo la protección a la alimentación, vivienda, servicios de salud y de educación– descrita en la parte dogmática del texto constitucional, resulta también concordante con lo establecido en instrumentos internacionales que actualmente son fundamento de los derechos humanos reconocidos por la Ley Fundamental, en los que se refleja la proyección que debe tener el Estado para garantizar que el ciudadano pueda allegarse de los elementos necesarios para tener una calidad de vida digna y decorosa.

194. En el caso, la promovente del amparo aduce que se vulnera el derecho al mínimo vital porque al prohibirse la subcontratación trae como consecuencia que no exista empleo lo cual provoca que no haya seguridad social, ni ingreso para la persona trabajadora y su familia; sin embargo, según se indicó, la reforma no pretende la extinción de los empleos ni de las fuentes de trabajo sino sólo la regulación de la subcontratación y la prohibición de aquella que defraudaba los derechos de las personas trabajadoras.

195. En ese sentido, la quejosa parte de una premisa equivocada, pues según se puntualizó al prohibir la subcontratación de personal se persigue el reconocimiento y tutela de los derechos laborales de las personas trabajadoras ante la práctica reiterada de algunos empleadores de simular actos jurídicos laborales, por lo cual no tiene como propósito la conclusión de las relaciones de trabajo ni la extinción de las fuentes de trabajo, por lo cual no puede considerarse que el actual régimen de subcontratación impida la obtención de un salario.

<sup>59</sup> Véase el amparo en revisión 507/2010 resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el diecinueve de septiembre de dos mil once, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.



196. La prohibición de subcontratar personal tampoco vulnera el derecho a la libre competencia.

197. Al respecto, el artículo 28, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

**"Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social."

198. El precepto constitucional transcrito contiene la prohibición de concertar cualquier acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios que eviten la libre concurrencia o la competencia entre sí y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

199. Ahora bien, la prohibición de subcontratar personal y la regulación, en cambio, de la permisión de subcontratar servicios especializados o la ejecución de obras especializadas no limita el derecho de la quejosa a la libre concurrencia y tampoco deriva en competencia desleal, pues no se prohíbe que las empresas subcontraten, las normas impugnadas permiten que cualquier persona se dedique a la subcontratación de servicios u obras de naturaleza especializada, siempre que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del beneficiario.



200. En ese sentido, no existe una exclusividad en la explotación de algún giro comercial; máxime que el nuevo régimen de subcontratación tiene como propósito proteger los derechos laborales de las personas trabajadoras y evitar que se dañe económicamente al erario.

### V.3.3 Derogación de la posibilidad de contar con diversos registros patronales

201. En parte del primer concepto de violación, la quejosa aduce que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social y el artículo quinto transitorio impiden que los patrones puedan obtener un registro patronal, lo que trae como consecuencia que no puedan otorgar seguridad social a sus personas trabajadoras.

202. Lo anterior es **infundado**, pues la derogación de la posibilidad de contar con diversos registros patronales no implica que las personas empleadoras dejen de estar obligadas a garantizar el derecho a la seguridad social.

203. Para demostrar lo anterior conviene tener presente que los artículos 15-A<sup>60</sup> –adicionado el veinte de diciembre de dos mil uno– y 75 de la Ley del Seguro Social antes de la reforma de nueve de julio de dos mil nueve<sup>61</sup> no contemplaban la posibilidad de obtener diversos registros patronales, pues se limitó a señalar que la determinación de clases se haría conforme a una lista en la que

<sup>60</sup> **Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley. "No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

<sup>61</sup> **Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad."



se comprenderían distintas actividades clasificándolas de menor a mayor peligrosidad. Tampoco se preveía la posibilidad de subcontratar y se precisaban los casos en que las personas intermediarias serían consideradas empleadoras.

204. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de julio de dos mil nueve, entre otras modificaciones, se adicionaron al artículo 15-A, los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo; al artículo 75 el párrafo segundo; y la fracción XXII al artículo 304-A, de la Ley del Seguro Social.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> **Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley. "No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, en las instalaciones que éste determine, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón omita su cumplimiento, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Los contratantes deberán avisar trimestralmente ante la Subdelegación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, y del beneficiario respectivamente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y de Registro Patronal ante el IMSS; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional y el número estimado mensual de trabajadores u otros sujetos de aseguramiento que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.



205. La exposición de motivos evidencia que las razones para proponer la modificación fueron, entre otras, las siguientes:

"En el mercado laboral mexicano se impulsan nuevas formas de contratación laboral, algunas incluso por políticas públicas que establecen que ésta es la forma de 'hacer negocios' en el mundo globalizado. Así se promueven actividades empresariales donde los esquemas de subcontratación e intermediación laboral pretenden cubrir básicamente los enfoques de procesos, costos y administración 'competitiva' para las empresas. De tal manera, la tendencia a la contratación de los empleos es cada vez más marcada en la economía hacia la 'externalización y precarización laboral', sin importar que se haga por encima de lo establecido por las instituciones formales y legales del país.

"El patrón incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el instituto.

"Cuando el patrón se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una subdelegación del instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la subdelegación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal.

"La información prevista en este artículo podrá ser presentada a través de los medios señalados en el último párrafo del artículo 15 de esta Ley, conforme a las reglas generales que para tal efecto emita el Consejo Técnico.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

**"Artículo 304 A.** Son infracciones a esta Ley y a sus reglamentos, los actos u omisiones del patrón o sujeto obligado que se enumeran a continuación:

"...

"XXII. No presentar al instituto la información señalada en el artículo 15-A de esta Ley."





"...

"La creciente exteriorización de las relaciones laborales y el establecimiento de nuevas formas de contratación laboral se han convertido en uno de los cambios más significativos del mercado laboral de México, con costos y repercusiones todavía no dimensionados cabalmente, sobre el marco legal e institucional del propio mercado laboral, en especial hacia sus principales componentes donde, además del notable, histórico y acumulado deterioro salarial, se expresan en su mayoría en la seguridad social. Ciertas evaluaciones estiman que del universo total que integra la población económicamente activa, el número de trabajadores sin seguridad social llega a 60 por ciento de ésta.

"Esa realidad es por sí misma impresionante, pues la seguridad social es un derecho constitucional de los trabajadores, a través del cual se busca garantizar, entre otros beneficios, el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y el retiro digno al concluir la trayectoria laboral.

"Además, los derechos que considera la seguridad social en el país se mermam por las prácticas simulatorias y evasivas que realiza un número creciente de empresas, a fin de ver favorecidas sus finanzas, sin importar los perjuicios que ocasionan a los trabajadores.

"...

"Resulta claro que la subcontratación y la intermediación laboral –que no son prácticas privativas de nuestra sociedad– se presentan cada vez con mayor frecuencia y en diversas formas, como la subcontratación de producción, la de obra, la de servicios, la de tareas y la de mano de obra; así como por la contratación de servicios laborales temporales, la contratación por tiempo parcial, la eventual, la contratación de servicios profesionales por honorarios o, incluso, contrataciones con la férula de ‘asociados en servicios independientes’, simples asociados o socios de diversas personas jurídicas, entre algunas de las formas, todas ellas sin duda fuera de los esquemas salariales y previsionales de la economía formal e institucional.



"...

"Por todos es conocido que en los últimos años el IMSS ha enfrentado sucesivas situaciones económicas y financieras graves que han puesto en riesgo su viabilidad y el futuro de los derechos de los trabajadores. Los motivos que han orillado al IMSS a tales situaciones han sido diversos, pero uno de ellos, insoslayable, es el incumplimiento, la evasión y la elusión por parte de algunos patrones, precisamente en el pago de las cuotas obrero-patronales. Teniendo en cuenta que los patrones se encargan de retener el importe de la cuota del trabajador y son por tanto los responsables de realizar esos pagos. Pero sucede en muchas ocasiones que los patrones retienen indebidamente y no las entregan al instituto o reportan cantidades menores de las correspondientes.

"...

"Asimismo, es necesario dar y precisar el carácter de sujeto obligado y, en su caso, de responsable solidario a los patrones que se benefician con los trabajos y servicios contratados, e imponerles igualmente deberes específicos que permitan al IMSS contar con elementos de registro y de control que faciliten una actuación oportuna ante el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la empresa prestadora de los servicios, así como para proporcionar la información que les sea requerida por el instituto y recibir las visitas o inspecciones que éste ordene.

"La iniciativa de reformas y adiciones que presento plantea evitar que se continúen desarrollando efectos y simulaciones que permitan incumplimientos en la recaudación de las cuotas obrero-patronales por las empresas que desarrollan los esquemas empresariales de subcontratación e intermediación laboral que, en su mayoría, se consolidan como actividades empresariales donde los trabajadores no disfrutan de los beneficios que la Ley del Seguro Social establece, y que afectan a importantes núcleos de trabajadores que integran de manera relevante el enorme universo de trabajadores mexicanos sin seguridad social referido.

"...



"Por todo lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social.

"...

"Artículo 75 ..."

**"Las empresas prestadoras de servicios a que se refiere el segundo párrafo del artículo 15-A de esta ley serán clasificadas de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores, de conformidad con lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento respectivo. ..."**

206. La exposición de motivos revela que la finalidad de adicionar el párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social radicó en regular la subcontratación y dotar al Instituto Mexicano del Seguro Social de herramientas jurídicas que le permitieran garantizar y hacer efectiva la seguridad social a las personas trabajadoras.

207. Interesa destacar que la iniciativa sugirió adicionar un segundo párrafo al artículo 75 con la finalidad de regular específicamente a las personas empleadoras que subcontrataran a sus personas empleadoras, con la precisión que el registro debía realizarse de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollaran las personas trabajadoras, es decir, la iniciativa no contempló la permisión de crear distintos registros patronales, sino un único registro.

208. En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se aprobó dicha propuesta;<sup>63</sup> sin embargo, en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en su calidad de órgano revisor, se determinó<sup>64</sup> modificar<sup>65</sup> la propuesta del párrafo

<sup>63</sup> Se hizo constar que se emitieron 267 votos a favor y 0 en contra, del dictamen de la Comisión de Seguridad Social con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social.

<sup>64</sup> Se manifestó que se emitieron setenta y cuatro votos a favor de las reformas propuestas, cero votos en contra y tres abstenciones.



segundo, del artículo 75, de la Ley del Seguro Social, al considerarse que resultaba inequitativa para las propias empresas y en algunos casos podría caer en la desproporcionalidad tributaria.

209. En efecto, se estimó que la propuesta no correspondía a las disposiciones generales de la Ley del Seguro Social conforme a las cuales cada patrón debe de ser clasificado atendiendo a la actividad que realiza. Igualmente, adolecía de inequidad ya que podría darse el caso de clasificar a un patrón bajo una categoría de riesgo alto aun y cuando la mayoría de sus trabajadores no realizaran actividades riesgosas.

210. Por ello, se consideró más conveniente clasificar a los patrones por cada clase de riesgo, de forma tal que los trabajadores puestos a disposición de cada contratante fueran inscritos con el registro patronal de la clase de riesgo a la que correspondiera la actividad que realizara cada contratante.

211. El texto propuesto por la Cámara de Senadores es el que finalmente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nueve de junio de dos mil nueve.

212. Los trabajos legislativos ponen de manifiesto que la reforma tuvo en cuenta que la subcontratación era utilizada como actividad empresarial en la que las personas trabajadoras no gozaban de seguridad social se puntualizó que a la par con el desarrollo económico, las empresas hacían uso de diversos esquemas de subcontratación que les permitía enfrentar la competencia internacional; sin embargo, también se presentaban quienes abusaban de estos esquemas para simular actos jurídicos laborales y, mediante prácticas abusivas y simuladoras,

---

<sup>65</sup> La propuesta se modificó en los términos siguientes:

**"Artículo 75.**

"...

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15 A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."



evadían las obligaciones que les confiere la Ley del Seguro Social en detrimento de los derechos de seguridad social de los trabajadores.

213. Los propios trabajos legislativos ponen de manifiesto que la adición del párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social tuvo en mente la **subcontratación de personal**, es decir, el acto a través del cual una persona física o moral ponían a su personal a disposición de un tercero para ejecutar los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario.

214. Así, la facilidad administrativa de contar con diversos registros patronales tenía como propósito regular la subcontratación de personal, hasta ese momento no regulada en la Ley Federal del Trabajo, garantizar en alguna medida los derechos de seguridad social de las personas trabajadoras permitiendo que éstas fueran registradas en función de las actividades que desarrollaban cada una de las personas beneficiarias.

215. En ese sentido, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, **tratándose de los patrones que prestan servicios de subcontratación**, se podía solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus personas trabajadoras a nivel nacional.

216. Así, la posibilidad de contar con distintos registros patronales se justificó en la medida que las personas empleadoras podían **subcontratar a su personal** en distinto tipo de actividades, por lo que a fin de no incurrir en inequidad se autorizó que cada persona trabajadora fuera inscrita conforme a la clase de riesgo a la que correspondía la actividad que realizaba cada contratante.

217. Es oportuno destacar que el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno no sólo derogó el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, también reformó el artículo 15-A del propio ordenamiento y, entre otros, los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, además derogó los diversos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de esta última legislación.



218. Lo anterior es relevante pues, derivado de lo anterior, se estableció como regla general la prohibición de **subcontratar personal**, es decir, se restringe la posibilidad de proporcionar o poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de otra, en cambio sólo se permite la **subcontratación de servicios** especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos.

219. La prohibición de subcontratar personal implica que las personas empleadoras no podrán poner a disposición de un tercero a sus personas trabajadoras, sino una parte de su esquema de producción, que se determina por la actividad que desarrolla.

220. En otras palabras, lo que se pone a disposición de un tercero es una parte del proceso productivo, una función, la prestación de un servicio específico o la realización de una obra especializada, entre otras, lo cual explica que el registro –como solía ser– atiende a la actividad de la persona empleadora y no al riesgo de cada uno de los beneficiarios de los servicios que prestarían las personas trabajadoras.

221. Sobre el particular, los artículos 71, 72, 73, 74 y 75 de la Ley del Seguro Social, conforme al texto vigente al momento en que se presentó la demanda de amparo, así como los numerales 18, 19, 21 y 32 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización establecen lo siguiente:

### **Ley del Seguro Social**

**"Artículo 71.** Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización, y con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo."

**"Artículo 72.** Para los efectos de la fijación de primas a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo, las empresas deberán calcular sus primas, multiplicando la siniestralidad de la empresa por un factor de prima, y al producto se le sumará



el 0.005. El resultado será la prima a aplicar sobre los salarios de cotización, conforme a la fórmula siguiente:

$$\text{"Prima} = [(S/365)+V * (I + D)] * (F/N) + M$$

"Donde:

"V = 28 años, que es la duración promedio de vida activa de un individuo que no haya sido víctima de un accidente mortal o de incapacidad permanente total.

"F = 2.3, que es el factor de prima.

"N = Número de trabajadores promedio expuestos al riesgo.

"S = Total de los días subsidiados a causa de incapacidad temporal.

"I = Suma de los porcentajes de las incapacidades permanentes, parciales y totales, divididos entre 100.

"D = Número de defunciones.

"M = 0.005, que es la prima mínima de riesgo.

"Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán, en la clase que les corresponda conforme al reglamento, la prima media. Una vez ubicada la empresa en la prima a pagar, los siguientes aumentos o disminuciones de la misma se harán conforme al párrafo primero de este artículo.

"No se tomarán en cuenta para la siniestralidad de las empresas, los accidentes que ocurran a los trabajadores al trasladarse de su domicilio al centro de labores o viceversa.

"Los patrones cuyos centros de trabajo cuenten con un sistema de administración y seguridad en el trabajo acreditado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aplicarán una F de 2.2 como factor de prima.



"Las empresas de menos de 10 trabajadores, podrán optar por presentar la declaración anual correspondiente o cubrir la prima media que les corresponda conforme al reglamento, de acuerdo al artículo 73 de esta Ley."

**"Artículo 73.** Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que conforme al reglamento les corresponda, de acuerdo a la tabla siguiente:

"Prima media	En por cientos
"Clase I	0.54355
"Clase II	1.13065
"Clase III	2.59840
"Clase IV	4.65325
"Clase V	7.58875

"Se aplicará igualmente lo dispuesto por este artículo cuando el cambio de actividad de la empresa se origine por una sentencia definitiva o por disposición de esta ley o de un reglamento."

**"Artículo 74.** Las empresas tendrán la obligación de revisar anualmente su siniestralidad, conforme al período y dentro del plazo que señale el reglamento, para determinar si permanecen en la misma prima, se disminuye o aumenta.

"La prima conforme a la cual estén cubriendo sus cuotas las empresas podrá ser modificada, aumentándola o disminuyéndola en una proporción no mayor al uno por ciento con respecto a la del año inmediato anterior, tomando en consideración los riesgos de trabajo terminados durante el lapso que fije el reglamento respectivo, con independencia de la fecha en que éstos hubieran ocurrido y la comprobación documental del establecimiento de programas o acciones preventivas de accidentes y enfermedades de trabajo. Estas modificaciones no podrán exceder los límites fijados para la prima mínima y máxima, que serán de cero punto cinco por ciento y quince por ciento de los salarios base de cotización respectivamente.





"La siniestralidad se fijará conforme al reglamento de la materia."

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad."

### **Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.**

**"Artículo 18.** Las empresas al registrarse por primera vez o al cambiar de actividad deberán autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, conforme al Catálogo de Actividades establecido en el título octavo de este reglamento, en la división económica, grupo económico, fracción y clase que en cada caso les corresponda de acuerdo a su actividad.

"Asimismo, las empresas deberán clasificarse para los efectos del párrafo anterior en los casos de cualquier cambio de fracción, actividad o clase por disposición de la ley, de este reglamento o por sentencia definitiva."

**"Artículo 19.** Para efectos de este capítulo, aquellas personas físicas o morales, que mediante un contrato de prestación de servicios, realicen trabajos con elementos propios en otro centro de trabajo, serán clasificadas de acuerdo a la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores, de conformidad a lo consignado en el catálogo de actividades establecido en este reglamento."

**"Artículo 21.** Cuando un patrón esté registrado en el instituto y clasificado conforme a su actividad declarada y posteriormente solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera, se clasificará con independencia de aquélla, cualquiera que sea la localización geográfica del centro de trabajo.

"En tratándose de un patrón que en forma esporádica realice actividades con motivo de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones, se clasificará con independencia de su actividad declarada."



**"Artículo 32.** Los patrones revisarán anualmente su siniestralidad para determinar si permanecen en la misma prima, o si ésta se disminuye o aumenta, de acuerdo a las reglas siguientes:

**"I.** La siniestralidad se obtendrá con base en los casos de riesgos de trabajo terminados durante el periodo comprendido entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, atendiendo para tal efecto a lo establecido en el artículo 72 de la ley;

**"II.** Para la fijación de la prima se considerará el valor del grado de siniestralidad de la empresa al que se le sumará la prima mínima de riesgo, conforme a la fórmula que se establece en la ley y en este reglamento.

"El valor obtenido deberá expresarse en por ciento y se comparará con la prima en que la empresa cubre sus cuotas al momento de la revisión. Si el valor es el mismo, se continuará aplicando la misma prima.

"En caso de que sean diferentes procederá la nueva prima, aumentándola o disminuyéndola en una proporción no mayor al uno por ciento del salario base de cotización, con respecto a la prima del año inmediato anterior con que la empresa venía cubriendo sus cuotas, en los términos del artículo 74 de la ley;

**"III.** La prima obtenida de conformidad con las fracciones anteriores, tendrá vigencia desde el primero de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el día último de febrero del año subsecuente;

**"IV.** Si se trata de empresas de reciente registro en el instituto o que hayan cambiado de actividad, en los términos de los artículos 26 y 28 de este reglamento, la disminución o aumento de la prima procederá atendiendo a lo dispuesto por las fracciones I y II anteriores, considerando los casos de riesgos de trabajo terminados, hasta que hayan completado un periodo anual del primero de enero al treinta y uno de diciembre;

**"V.** Los patrones deberán presentar al instituto, durante el mes de febrero, los formatos impresos o el dispositivo magnético generado por el programa informático que el instituto autorice, en donde se harán constar los casos de riesgos



de trabajo terminados durante el año, precisando la identificación de los trabajadores y las consecuencias de cada riesgo, así como el número de trabajadores promedio expuestos al riesgo dados en razón de la mecánica bajo la cual efectúen los pagos de cuotas. El instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique algún accidente o enfermedad de trabajo, o en caso de recaída con motivo de éstos.

"Además determinarán, con base en los datos proporcionados al instituto, la prima correspondiente y, conforme a la misma, cubrirán sus cuotas del Seguro de Riesgos de Trabajo.

"Se eximirá a los patrones de la obligación de presentar los formatos impresos o el dispositivo magnético mencionados, cuando al determinar su prima ésta resulte igual a la del ejercicio anterior;

**"VI.** El instituto verificará la información proporcionada por las empresas contra sus registros y si determina que la prima manifestada no es congruente con la obtenida por el propio instituto, hará la rectificación correspondiente, la cual surtirá efectos a partir del primero de marzo del año posterior a que se refiere el cómputo, debiendo ser notificada al patrón;

**"VII.** En los casos en que un patrón haya efectuado su determinación de prima y presente el aviso de baja de su registro ante el instituto y, posteriormente, presente aviso de alta en la misma actividad, continuará cubriendo las cuotas con la clase y prima que tenía asignada al momento de la baja, siempre y cuando no hubiere transcurrido un lapso mayor de seis meses dentro del periodo que rija dicha determinación. En caso de que exceda el límite de seis meses, se asignará la prima media de la clase que le corresponda.

"Para el periodo subsecuente realizará su nueva determinación, si el lapso transcurrido entre la baja y la nueva alta es de seis meses o menos. En caso contrario, la empresa continuará en la prima media de la clase en que venía cotizando.

"Cuando un patrón deje de tener trabajadores a su servicio durante más de seis meses y no haya comunicado baja patronal, al reanudar la relación obrero-patronal, será colocado en la prima media de la clase que corresponda a su actividad.



"Si el periodo fuera de seis meses o menos será colocado en la prima en que venía cubriendo sus cuotas, siempre y cuando conserve la misma actividad; y,

**"VIII.** Cuando la empresa tenga asignados diversos números de registro patronal en un mismo Municipio o en el Distrito Federal, con excepción de los casos señalados en el artículo 21 de este reglamento, para el cálculo de la prima se tomarán las consecuencias de los casos de riesgos de trabajo acaecidos al personal de la empresa en un mismo Municipio o en el Distrito Federal y terminados durante el periodo de cómputo.

"En caso de que la empresa tenga registrados centros de trabajo en distintos Municipios determinará la prima de dichos centros, inclusive aquellos que cuenten únicamente con trabajadores eventuales, con independencia de los que se encuentran en otro Municipio."

222. De los artículos transcritos se desprende lo siguiente:

**I.** Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patronos se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización y con los riesgos inherentes a la **actividad de la negociación** de que se trate.

**II.** Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que conforme al reglamento les corresponda, de acuerdo con la tabla contenida en el artículo 73.

**III.** Las empresas tendrán la obligación de revisar anualmente su siniestralidad conforme al período y dentro del plazo que señale el reglamento a fin de determinar si permanecen en la misma prima o si disminuye o aumenta, y la siniestralidad se fijará conforme al reglamento de la materia.

**IV.** Ante la **diversidad de actividades** y ramas industriales, la determinación de la actividad de la empresa se catalogará en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestas las personas trabajadoras, asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista una clase determinada.

**V.** Las personas físicas o morales que mediante un contrato de prestación de servicios realicen trabajos con elementos propios en otro centro de trabajo,



serán clasificadas de acuerdo con **la actividad más riesgosa** que desarrollen sus personas trabajadoras, de conformidad a lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento.

**VI.** Cuando una persona empleadora solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera se clasificará con independencia de la primera. Si se trata de un patrón que esporádicamente realiza actividades con motivo de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones se le clasificará con independencia de la actividad declarada.

223. En ese sentido, la circunstancia de que el marco normativo vigente sujete la determinación de la clase a la actividad de la persona empleadora, es congruente con la permisión de subcontratar servicios o de obra especializados, sin que lo anterior implique limitar el derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras, pues sólo se eliminó la facilidad administrativa que se otorgaba a las empresas prestadoras de servicios de personal para contar con un registro patronal por clase a nivel nacional, a través del cual se registraban los distintos trabajadores que eran suministrados a las beneficiarias últimas del servicio, en función de la actividad económica que desarrollaban cada uno de los beneficiarios de la actividad de la patronal.

224. En ese orden ideas, la derogación de los registros patronales nacionales implica que las empresas que se dediquen a la subcontratación especializada registren a sus trabajadores atendiendo a las actividades que realicen, no tiene impacto en el derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras sino en la determinación del monto de la prima para el seguro de riesgos de trabajo en favor de los trabajadores.

225. Así, subsiste la obligación de inscribir a las personas trabajadoras, pero con un registro único –como antes de la reforma de nueve de julio de dos mil nueve– de conformidad con las actividades que realicen, pues se insiste, la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social y la obligación que se desprende del artículo quinto transitorio del decreto impugnado, sólo persiguen **eliminar la facilidad administrativa** que se otorgaba a las empresas prestadoras de servicios de personal para registrar a sus distintas per-



sonas trabajadoras que eran suministradas a quienes se beneficiaban de los servicios.

226. Similares consideraciones sostuvo esta Sala al resolver el amparo en revisión 611/2022.<sup>66</sup>

#### **V.3.4. Derecho a la información, garantía de audiencia y principio de seguridad jurídica**

227. En otra parte del primer concepto de violación la quejosa aduce que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo contraviene el derecho a la información en virtud de que el legislador no informó por qué debe considerarse prohibida la subcontratación aun en los supuestos en que las personas trabajadoras contratadas perciben todas las prestaciones de ley incluidas las de seguridad social; tampoco informó por qué los servicios u obras especializadas previstas en el artículo 13 del citado ordenamiento no se consideran prohibidas.

228. Asimismo, la quejosa esgrime que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo no establece supuestos para determinar qué tipo de subcontratación está prohibida lo que genera incertidumbre al no saberse los casos en que se prohíbe la subcontratación; además, la promovente del amparo refiere que se vulnera su garantía de audiencia porque no se le permite ofrecer pruebas para acreditar en qué supuestos la subcontratación procura un trabajo digno, generando empleo y seguridad social, es decir, que no se le da oportunidad de probar los casos en que no debe considerarse prohibida la subcontratación.

229. En relación con el contenido del derecho a la información, que la quejosa aduce vulnerado, el artículo 6o. constitucional, párrafos primero, segundo y tercero, establece lo siguiente:

**"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

<sup>66</sup> Resuelto en sesión de catorce de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.



privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios."

230. Del precepto constitucional transcrito se desprende que el derecho de acceso a la información persigue que el Estado garantice que todas las personas puedan solicitar información respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos sin que se obstaculice o impida su búsqueda, mientras que el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información y por otro lado, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos.

231. Apoya lo anterior la tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL."<sup>67</sup>

232. Ahora bien, aun cuando la promovente del amparo reclama que se vulnera su derecho a la información, el examen del concepto de violación revela que en realidad se duele de que del artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo no

<sup>67</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, página 839, registro digital: 2012525.



se desprenden las razones por las que debe considerarse prohibida la subcontratación; tampoco existe información sobre la causa por la cual no se prohíbe la subcontratación de servicios especializados y la de ejecución de obras especializadas.

233. Entendido de esa forma, el motivo de inconformidad se relaciona con los planteamientos en los cuales se dijo que se vulnera la seguridad jurídica porque no se saben las razones por las cuales se prohibió la subcontratación y no se da oportunidad de probar en qué supuestos la subcontratación respeta los derechos de las personas trabajadoras.

234. Precisado lo anterior, debe decirse que tales planteamientos son **infundados**.

235. Para dar respuesta integral a esos argumentos se debe precisar que como fue señalado en el apartado correspondiente, la reforma en materia de subcontratación se apoyó en diversas iniciativas, cada una edificada sobre diversas razones pero que tienen en común que advirtieron que a pesar de las ventajas económicas de la subcontratación, la regulación existente no evitó los diversos abusos entre los que se destacaron la evasión de impuestos, la competencia desleal y la afectación a las personas trabajadoras en sus derechos laborales y de seguridad social.

236. El proceso legislativo enfatizó que la subcontratación se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, se puso de manifiesto que esa reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada.

237. Las anteriores razones, entre otras, llevaron al legislador a **prohibir la subcontratación de personal** entendida como aquella que se presenta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.





238. Así, es posible concluir que sí existe información que permite conocer que las razones de la prohibición derivan de que la reforma en materia laboral del treinta de noviembre de dos mil doce fue insuficiente al existir prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada.

239. Asimismo, como la **subcontratación de personal se prohibió**, es dable concluir que no existe algún caso o supuesto en el que sea lícito o se permita poner personal a disposición de un tercero, pues sólo será válida la subcontratación de servicios u obra especializados.

240. La prohibición general a la subcontratación de personal trae como consecuencia que no sea necesario establecer algún parámetro o supuestos en los que ésta se limita, en otras palabras, no es necesario establecer casos en los cuales no se permitirá la subcontratación de personal, pues esta actividad está expresamente prohibida.

241. En relación con la vulneración a la garantía de audiencia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que de entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del citado artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca, por su primordial importancia, la de **audiencia previa**, cuya esencia se traduce como un derecho que tienen los gobernados no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino también frente al órgano legislativo, de tal manera que éste queda obligado a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé la oportunidad de defenderse, es decir, de rendir pruebas y formular alegatos en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Véanse el amparo en revisión 444/2020, resuelto en sesión de tres de febrero de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente) y la acción de inconstitucionalidad 24/2004, fallada en sesión de dos de agosto de dos mil siete, bajo la ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza.



242. Lo anterior no implica, por regla general, que el órgano legislativo esté obligado a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida.

243. En ese sentido, en el caso no existe vulneración a la garantía de audiencia, porque la redacción de la norma no permite gradar o revisar supuestos específicos para determinar si en algún caso de subcontratación de personal se respetan o no los derechos de las personas trabajadoras; además, según se indicó, el proceso legislativo no atendió a la situación particular de la quejosa o a la de ciertas personas que prestaban servicios de subcontratación sino a un problema generalizado el cual evidenció que sólo cien empresas contaban con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo cuarenta por ciento pagan impuestos.

244. Cabe destacar que si bien la reforma no señaló de manera generalizada que todas las personas empleadoras realizan prácticas en detrimento de los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, lo cierto es que si se tomaron en cuenta los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía que en los trabajos legislativos sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo cien empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo el cuarenta por ciento paga impuestos.

245. Además, conforme a las características que reviste una norma jurídica, esto es, generalidad y abstracción, éstas deben ser aplicables a todas las personas sin especificaciones ni distinciones particulares, asimismo, tampoco regulan ni contemplan casos individuales, sino que dictaminan en abstracto el comportamiento, sin estar dirigidas a nadie en particular, sino a toda la población.

246. En ese sentido, al atenderse una problemática generalizada, no resulta dable otorgar la oportunidad de ofrecer pruebas dirigidas a demostrar que la quejosa respeta los derechos de sus trabajadores que no incumple con sus obligaciones fiscales, por lo que el hecho de que la recurrente pudiera contar con elementos que le permitieran acreditar que no vulnera los derechos de las personas trabajadoras, lo cierto es que como las normas generales están dirigidas a todas las personas que se ubiquen en el supuesto normativo que regulan, no es posible particularizar cada caso concreto que se presente a fin de regular las peculiaridades de cada uno.



247. Son aplicables, la jurisprudencia de rubro: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES."<sup>69</sup> así como la tesis aislada de epígrafe: "LEYES, NO RIGE LA GARANTIA DE AUDIENCIA TRATÁNDOSE DE LA EXPEDICIÓN DE."<sup>70</sup> ambas del Tribunal Pleno de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### **V.3.4.1. Omisión de establecer los requerimientos de la plataforma y los documentos, información o el plazo para requerirlos.**

248. En una parte del primer concepto de violación del escrito de ampliación de demanda, la quejosa aduce que el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" no informa cuáles son los requerimientos que establecerá la plataforma para la aportación de información o de documentos y tampoco se establece el plazo con el que contará la autoridad para tal fin.

249. Lo anterior es **infundado**.

250. Los artículos segundo, sexto, octavo y décimo del acuerdo impugnado establecen lo siguiente:

**"ARTÍCULO SEGUNDO.** Para efectos de las presentes disposiciones se entenderá por:

"...

**"V. Plataforma:** la plataforma informática a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para que las personas físicas y morales puedan obtener su registro y su inscripción en el padrón; ..."

<sup>69</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 157-162, Primera Parte, página 305, registro digital: 232480.

<sup>70</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 18, Primera Parte, página 74, registro digital: 233787.



**"ARTÍCULO SEXTO.** Para solicitar el registro en el Padrón se contará con una plataforma informática a cargo de la Secretaría a través de la cual se inscribirán las personas físicas y morales que deseen obtener el registro. Dicha plataforma será administrada por la Unidad de Trabajo Digno y contará con el soporte informático de la Dirección General de Tecnologías de la Información de dicha dependencia."

**"ARTÍCULO OCTAVO.** Las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón, deberán acceder a la plataforma <http://repse.stps.gob.mx> en la que solicitarán el registro y tendrán que cumplir con los siguientes requisitos y requerimientos:

"1. Requisitar y proporcionar en la plataforma informática la siguiente información:

"a) Firma electrónica vigente;

"b) Nombre, denominación o razón social en caso de ser persona moral; o apellido paterno, materno y nombre(s) en caso de ser persona física;

"c) Nombre comercial;

"d) Entidad Federativa;

"e) Registro Federal de Contribuyentes;

"f) Domicilio: calle o avenida, número exterior, número interior, colonia o fraccionamiento, código postal, localidad, y Municipio o alcaldía;

"g) Geolocalización;

"h) Teléfono(s) fijo(s) y celular(es) y correo(s) electrónico(s);

"i) Número del Acta Constitutiva de la empresa, datos de identificación del notario o corredor público que la expidió, fecha de su protocolización y objeto social (en caso de ser persona moral);



"j) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social;

"k) Datos del representante legal de la empresa de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas primer apellido, segundo apellido y nombre(s), Teléfono fijo y celular, Identificación Oficial vigente (Credencial para votar, Pasaporte o Cédula Profesional), CURP y correo electrónico (para personas físicas y morales);

"l) Afiliación ante el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

"m) Número total de trabajadores al momento de la solicitud de registro:

"a. Por sexo: # Mujeres y # Hombres

"n) Actividad Económica especializada conforme al 'Catálogo de actividades para la clasificación de las empresas en el seguro de riesgos de trabajo' del Instituto Mexicano del Seguro Social contenido en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización;

"ñ) Actividad o actividades que desea ser registrada en el padrón, y

"o) Actividad Económica Preponderante.

"2. Deberán de encontrarse a la fecha en la que se realice la solicitud de registro al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"3. Las personas físicas o morales que deseen incorporarse al Padrón y obtener el registro deberán establecer con precisión el servicio que desean prestar o el tipo de obra que desean ejecutar. Por cada una de dichas actividades deberán acreditar, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.



"Para acreditar el carácter especializado se aportará información y documentación, conforme a los requerimientos de la plataforma, respecto a: capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, capital social, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros.

"Los servicios u obras especializados que deseen registrarse deberán estar contempladas dentro de su objeto social.

"4. Las personas físicas o morales que se registren en el Padrón a través de la plataforma electrónica deberán de ingresar en formato PDF o XML los siguientes documentos:

"a) Identificación oficial vigente (Credencial para votar, Pasaporte Vigente o Cédula Profesional) de la persona física o del representante legal de la empresa (PDF).

"b) Poder Notarial (PDF).

"c) Comprobante de nómina (XML).

"d) Acta Constitutiva y el objeto social vigente (PDF).

"e) Constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes (PDF).

"f) Registro(s) Patronal(es) ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (PDF).

"g) Comprobante de domicilio (luz, predial, teléfono) (PDF).

"La carga de documentos tendrá que realizarse en el formato establecido y deberán ser totalmente legibles, en caso contrario dichos documentos no serán tomados en cuenta al momento de su valoración.

"La Secretaría podrá requerir información o documentación adicional para efecto de lo dispuesto en el presente instrumento."



**"ARTÍCULO DÉCIMO.** La Secretaría a través de la Plataforma deberá pronunciarse respecto a la solicitud de registro dentro de los 20 días hábiles posteriores a la recepción de la misma a través de la plataforma. De no hacerlo, los solicitantes podrán requerir a la Secretaría, para que emita el aviso de registro correspondiente, dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el aviso de registro se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que haya lugar.

"El plazo para resolver la solicitud de registro, prevista en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, comenzará a correr a partir de la recepción de la solicitud, para la cual se generará un folio de ingreso."

251. De los artículos transcritos se desprende que la plataforma informática estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se pondrá a disposición de las personas interesadas en la página <http://repse.stps.gob.mx>.

252. La página web será administrada por la Unidad de Trabajo Digno y contará con soporte de informático de la Dirección General de Tecnologías de la Secretaría de Estado y a través de ese medio las personas que estén interesadas en registrarse en el padrón deberán proporcionar: nombre, denominación o razón social en caso de ser persona moral; o apellido paterno, materno y nombre(s) en caso de ser persona física; nombre comercial; entidad federativa; Registro Federal de Contribuyentes; domicilio; geolocalización; teléfono(s) fijo(s) y celular(es) y correo(s) electrónico(s); número de acta constitutiva de la empresa, datos de identificación del notario o corredor público que la expidió, fecha de su protocolización y objeto social –en caso de ser persona moral–; Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social; datos del representante legal de la empresa de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas; afiliación ante el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores; número total de trabajadores al momento de la solicitud de registro; actividad económica especializada conforme al "Catálogo de actividades para la clasificación de las empresas en el seguro de riesgos de trabajo" del Instituto Mexicano del Seguro Social contenido en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización; actividad o actividades que desea ser registrada en el padrón, y actividad económica preponderante.



253. Asimismo, establece que las personas físicas o morales que deseen incorporarse al padrón y obtener el registro deberán establecer con precisión el servicio que pretenden prestar o el tipo de obra que ejecutarán. Por cada una de dichas actividades deberán acreditar, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.

254. De igual manera, se establece que para acreditar el carácter especializado se aportará información y documentación, conforme a los requerimientos de la plataforma, respecto a: capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, capital social, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros.

255. En el mismo sentido, se indica que las personas físicas o morales que se registren en el padrón deberán de ingresar en formato PDF o XML los siguientes documentos:

- a) Identificación oficial vigente de la persona física o del representante legal de la empresa.
- b) Poder Notarial.
- c) Comprobante de nómina.
- d) Acta Constitutiva y el objeto social vigente.
- e) Constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- f) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.
- g) Comprobante de domicilio.

256. Como puede advertirse, el acuerdo impugnado sí precisa los requerimientos de la plataforma informática en la cual se deben dar de alta las personas interesadas en formar parte del padrón; asimismo, se detalla cuáles son los requisitos que se deben cumplir, la documentación que se debe acompañar y





el formato en el que ésta debe ser exhibida; además, se prevé que la autoridad cuenta con el plazo de veinte días hábiles para pronunciarse en relación con la solicitud, en el entendido que de no hacer algún pronunciamiento se tendrá por efectuado el registro de que se trata.

257. En ese sentido, contrario a lo manifestado por la quejosa, el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" sí establece la información necesaria para darse de alta en el padrón correspondiente, por lo cual no se vulnera la seguridad jurídica de la promovente del amparo.

### **V.3.5. Intimidad y reserva de datos**

258. En el sexto concepto de violación de la demanda de amparo y en el quinto del escrito de ampliación, la quejosa expone que el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" vulneran su derecho a la intimidad al establecer que el registro será de carácter público.

259. La sociedad mercantil aduce que la información que se proporcionará para el padrón son datos personales protegidos en términos del artículo 6o., apartado A, fracción II, de la Constitución Federal por lo que resulta inconstitucional que esa información esté a disposición en una plataforma pública.

260. Para dar respuesta a los conceptos de violación se debe tener presente que los derechos a la vida privada y la protección de los datos personales se encuentran reconocidos en los artículos 6o. y 16 constitucionales, que en la parte conducente establecen lo siguiente:

**"Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden



público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"...

"**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"...

"**II.** La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. ..."

"**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. ..."

261. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021<sup>71</sup> estableció que desde el ámbito internacional, el derecho a la privacidad se encuentra reconocido y protegido en diversas declaraciones y tratados de derechos humanos,

<sup>71</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de abril de dos mil veintidós, bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos –artículo 12–,<sup>72</sup> el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –artículo 17–,<sup>73</sup> la Convención Americana sobre Derechos Humanos –artículo 11–,<sup>74</sup> la Convención sobre los Derechos del Niño –artículo 16–<sup>75</sup> y el Convenio 108 del Consejo de Europa para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal.<sup>76</sup>

262. En el propio precedente se explicó que el derecho a la "vida privada" está destinado a variar, legítima y normalmente, tanto por motivos *internos* al propio concepto como por motivos *externos*.

263. La *variabilidad interna* del derecho a la privacidad alude al hecho de que el comportamiento de los titulares del mismo puede influir en la determinación de su ámbito de protección, lo que significa que forma parte del derecho a la privacidad la posibilidad de que sus titulares modulen, de palabra o, de hecho, su alcance. Por ejemplo, algunas personas comparten con la opinión pública, con los medios de comunicación o con un círculo amplio de personas,

---

<sup>72</sup> **Artículo 12**

"Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques."

<sup>73</sup> **Artículo 17**

"1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

"2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

<sup>74</sup> **Artículo 11.** Protección de la honra y de la dignidad

"1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

"2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

"3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

<sup>75</sup> **Artículo 16**

"1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

"2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques."

<sup>76</sup> **Artículo 1. Objeto y fin**

"El fin del presente Convenio es garantizar, en el territorio de cada Parte, a cualquier persona física sean cuales fueren su nacionalidad o su residencia, el respeto de sus derechos y libertades fundamentales, concretamente su derecho a la vida privada, con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal correspondientes a dicha persona («protección de datos»)."



informaciones que para otras se inscriben en el ámbito de lo que preservan del conocimiento ajeno. Así, aunque una pauta de conducta de este tipo no implica que la persona en cuestión deje de ser titular del derecho a la privacidad, ciertamente disminuye la extensión de lo que de entrada puede considerarse incluido dentro de dicho ámbito de protección.

264. Por su parte, la variabilidad *externa* del derecho a la vida privada deriva de la existencia de límites externos al derecho, alude a la diferencia normal y esperada entre el contenido *prima facie* de los derechos fundamentales y la protección real que ofrecen en casos concretos una vez contrapesados y armonizados con otros derechos e intereses que apunten en direcciones distintas e incluso opuestas a las que derivan de su contenido normativo.

265. Los citados derechos constituyen un derecho activo de control sobre la información personal, y del uso que se le dé, es decir, la denominada *autodeterminación informativa*.

266. El Tribunal Pleno razonó que es precisamente en este ámbito donde se inserta la protección de los datos personales; también puntualizó que este Alto Tribunal ha sostenido que la protección de datos personales tiene su núcleo en la noción de intimidad y privacidad.

267. La protección de datos personales es una expresión de la *autodeterminación informativa*, referida a la facultad de cada persona para decidir libremente sobre el uso y destino de sus datos personales, teniendo en todo momento derecho a acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a su tratamiento.

268. En la ya mencionada acción de inconstitucionalidad el Tribunal Pleno concluyó que la protección de los datos personales es de importancia fundamental para que una persona pueda disfrutar de su derecho a la vida privada, de ahí que deban establecerse garantías adecuadas a fin de impedir cualquier uso de estos datos que pueda ser incompatible con el debido goce de este derecho.

269. En el caso, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo establece la obligación para quienes proporcionen los servicios contar con un registro ante



la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; también se establece que las personas que obtengan el registro quedarán inscritas en un padrón que será público y estará disponible en un portal de internet.

270. En la exposición de motivos de la iniciativa que el Ejecutivo Federal presentó a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados estableció que el sistema de subcontratación laboral existente derivaba en abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño de las finanzas públicas, los cuales consistían en empresas virtuales sin activos, relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

271. La parte conducente de los trabajos legislativos es del tenor siguiente:

"...

"Cabe mencionar que, ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

"La iniciativa que hoy presento busca resolver la problemática planteada, sin dañar a las empresas que por necesidades de sus esquemas de producción y prestación de servicios, deben recurrir a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades



económicas. De igual manera, busca en todo momento el respeto de los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, así como la solvencia de las finanzas públicas, mermadas por varios años ante las conductas ya referidas con antelación.

"De ahí, la importancia de la presente propuesta, la cual radica en prohibir la subcontratación de personal, consistente en que una persona física o moral proporcione o ponga a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, ello mediante la reforma al artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

"Asimismo, la iniciativa que presento plantea que no se considerará subcontratación de personal la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica de la beneficiaria de los mismos, siempre que el contratista cuente con la autorización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para dichos efectos.

"Aunado a lo anterior, se instituyen las formalidades y requisitos que cualquier persona física y moral debe cumplir para poder contratar la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, tales como la formalización de un contrato en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, y el número de trabajadores que participarán para dar cumplimiento al mismo, esto en apego al principio de seguridad jurídica que reviste a este tipo de actos y, por ende, para garantizar la observancia de las disposiciones aplicables en materia de condiciones de trabajo, seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo. Requisitos que se propone establecer en el artículo 14 de la Ley Federal del Trabajo.

"Además, se propone modificar el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de fortalecer las acciones inherentes a los requisitos que deberán cumplir las empresas que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas. Como parte de estos requisitos, se propone establecer el relativo a contar con autorización por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a todas aquellas personas físicas o morales que proporcionen los servicios antes referidos. Con esta autorización, se pretende que dichas empresas antes de celebrar



un contrato acrediten el carácter especializado de los servicios que otorgan o las obras que ejecutan, así como que se encuentran al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social.

"En razón de lo anterior, en dicho artículo se contempla la creación de un padrón de prestadoras de servicios especializados con el que se construirá un acervo vigente, estadístico y de control, que permitirá identificar y regular a las personas físicas o morales que presten los mencionados servicios especializados, ya que se contará con un padrón fiable y se tendrán mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades.

"Por otra parte, se propone modificar en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo la definición de intermediario, entendido éste como la persona física o moral que interviene en la contratación de personal para que preste servicios a un patrón. Especificando para dichos efectos que estos servicios de intermediación pueden incluir reclutamiento, selección, entrenamiento, capacitación, entre otros. En ningún caso el intermediario se considerará patrón, ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios.

"En materia de sustitución patronal, se propone señalar en el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, que deberán transmitirse los bienes objeto de la empresa o establecimiento al patrón sustituto para que surta efectos la sustitución patronal.

"Aunado a lo anterior, con la propuesta planteada se faculta a las autoridades laborales a requerir la información del cumplimiento de las obligaciones en materia de trabajo, aun y cuando en el proceso de inspección, el patrón se niegue a atender a las autoridades del trabajo (negativa patronal), lo que permitirá la continuidad de las diligencias y el ejercicio pleno de los actos de autoridad. En consecuencia, se modifica el artículo 1004-A, de la Ley Federal del Trabajo.

"Finalmente, en el artículo 1004-C de la Ley Federal del Trabajo se plantea establecer las sanciones correspondientes para aquellas personas que utilicen



o se beneficien de la subcontratación de personal en términos de la definición prevista en el artículo 14 de dicha ley o se identifiquen empresas de servicios especializados operando sin la autorización correspondiente. ..."

272. Así, la necesidad de crear un padrón fiable se relaciona con el propósito de contar con mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades; por tanto, la obligación de inscribirse en el padrón –que sólo es exigible para quienes presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas– constituye un medio necesario para identificar a las personas que prestarán los servicios de subcontratación.

273. La necesidad de identificar a quienes prestan servicios de subcontratación está relacionada con el propósito de evitar la elusión fiscal y la defraudación de los derechos de las personas trabajadoras; también tiene como propósito poner en conocimiento de potenciales interesados cuáles son los servicios especializados que prestan.

274. Asimismo, resulta infundado que la entrega de esa referencia a la autoridad se traduzca en una violación a la protección de sus datos personales, porque del diverso artículo séptimo<sup>77</sup> del acuerdo impugnado se advierte que establece que, si bien, el Padrón estará disponible para consulta pública en el portal de internet de la Secretaría, su resguardo debe observar la legislación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

275. En ese sentido, de acuerdo con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados,<sup>78</sup> uno de los deberes de los su-

<sup>77</sup> **"ARTÍCULO SÉPTIMO.** El Padrón al que se refiere el presente acuerdo estará disponible para consulta pública en un portal de internet de la Secretaría, debiendo observar en todo momento las disposiciones aplicables en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales."

<sup>78</sup> **"Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.





jetos obligados, entre los que se encuentran aquellos organismos del Poder Ejecutivo como es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es el de proteger los datos personales en posesión de sujetos obligados, entendiéndose por ésta, aquella que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

276. Así, los datos que se proporcionan al padrón a través del registro constituyen información confidencial que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene obligación de resguardar y, por lo tanto, no puede usarse para un objetivo diferente de aquel para el que fue resguardada y su protección quedará sujeta a las disposiciones en materia de protección de datos personales que correspondan.

277. Además, de la consulta al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas<sup>79</sup> se advierte que al ingresar la razón social de la empresa que se desea buscar, los únicos datos que se exhiben son:

#### I. Fecha de consulta.

"Todas las disposiciones de esta Ley General, según corresponda, y en el ámbito de su competencia, son de aplicación y observancia directa para los sujetos obligados pertenecientes al orden federal.

"El instituto ejercerá las atribuciones y facultades que le otorga esta Ley, independientemente de las otorgadas en las demás disposiciones aplicables.

"Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.

"Son sujetos obligados por esta Ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos. ..."

**"Artículo 2.** Son objetivos de la presente ley:

"...

**"V.** Proteger los datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, con la finalidad de regular su debido tratamiento; ..."

**"Artículo 31.** Con independencia del tipo de sistema en el que se encuentren los datos personales o el tipo de tratamiento que se efectúe, el responsable deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para la protección de los datos personales, que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad."

<sup>79</sup> Acceso en el siguiente link: <https://repse.stps.gob.mx/>



- II. Nombre o razón social.
- III. Entidad/Municipio.
- IV. Aviso de registro N./ fecha de aviso de registro.
- V. Ofreciendo los siguientes servicios.

278. De lo anterior se puede advertir que sólo son públicos los datos necesarios para identificar a las personas que prestan servicios de subcontratación y cuál es el servicio especializado que prestan, es decir, que no se proporcionan datos sensibles ni son de acceso público, sino que permanecen bajo el resguardo de la autoridad registral.

### V.3.6. Trabajo obligatorio

279. En el séptimo concepto de violación de la demanda de amparo y en el sexto del escrito de ampliación, la quejosa controvierte la constitucionalidad del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" porque según su dicho que se le obligue a registrarse en el Padrón Público de Servicios Especializados u Obras Especializadas constituye un trabajo forzoso.

280. A decir de la promovente del amparo la inscripción se traduce en un trabajo no remunerado porque en caso de incumplimiento se le puede imponer una multa, aunado a que trae consecuencias fiscales, por lo que la protección constitucional se le debe otorgar para que se le libere de esa carga administrativa.

281. Para resolver si el registro en el padrón público a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social constituye un trabajo obligatorio o forzoso se debe tener presente el artículo 5o. constitucional en el cual se establece lo siguiente:

**"Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejer-



cicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

**"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento,** salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale. ..."

282. Como puede verse, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la libertad de trabajo y al respecto establece que nadie podrá ser obligado a prestar **servicios personales sin su justa retribución,** es decir, se establece la prohibición de realizar trabajos forzosos.

283. Por otro lado, los artículos 1 y 2 del Convenio Número 29 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al trabajo forzoso u obligatorio<sup>80</sup> defi-

<sup>80</sup> **"Artículo 1.**

**"1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas."**



nen al trabajo forzoso u obligatorio como aquel exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

284. Por otro lado, el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>81</sup> también proscribe el trabajo forzoso y establece ciertas circunstan-

---

**"Artículo 2.**

"1. A los efectos del presente Convenio, la expresión **trabajo forzoso u obligatorio** designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

"2. Sin embargo, a los efectos del presente Convenio, la expresión **trabajo forzoso u obligatorio** no comprende:

"a) cualquier trabajo o servicio que se exija en virtud de las leyes sobre el servicio militar obligatorio y que tenga un carácter puramente militar;

"b) cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos de un país que se gobierne plenamente por sí mismo;

"c) cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

"d) cualquier trabajo o servicio que se exija en casos de fuerza mayor, es decir, guerra, siniestros o amenaza de siniestros, tales como incendios, inundaciones, hambre, temblores de tierra, epidemias y epizootias violentas, invasiones de animales, de insectos o de parásitos vegetales dañinos, y en general, en todas las circunstancias que pongan en peligro o amenacen poner en peligro la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población;

"e) los pequeños trabajos comunales, es decir, los trabajos realizados por los miembros de una comunidad en beneficio directo de la misma, trabajos que, por consiguiente, pueden considerarse como obligaciones cívicas normales que incumben a los miembros de la comunidad, a condición de que la misma población o sus representantes directos tengan derecho a pronunciarse sobre la necesidad de esos trabajos."

<sup>81</sup> **"Artículo 8.**

"1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

"2. Nadie estará sometido a servidumbre.

"3.

"a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

"b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

"c) No se considerarán como 'trabajo forzoso u obligatorio', a los efectos de este párrafo:

"I) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;



cias o supuestos que no se considerarán como tales, por ejemplo, los servicios que se exijan a una persona presa con motivo de una decisión judicial legalmente dictada o que se encuentre en libertad provisional; los servicios de carácter militar; el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad; el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

285. Finalmente, el artículo 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>82</sup> contiene una prohibición similar ya que establece una prohibición general para la imposición de trabajos forzados u obligatorios y, por otra, que esta prohibición no incluye al trabajo obligatorio que sea impuesto por un Juez o tribunal competente en cumplimiento de una pena.

286. De lo expuesto es posible establecer que el trabajo obligatorio o forzoso hace referencia a todo tipo de servicio que tenga lugar en cualquiera activi-

"II) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;

"III) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;

"IV) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales."

<sup>82</sup> **Artículo 6o. Prohibición de la esclavitud y servidumbre**

"1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre y tanto estas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

"2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada la pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por Juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

"3. No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo:

"a) los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

"b) el servicio militar y, en los países en donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;

"c) el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad; y,

"d) el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales."



dad, industria o sector y que se preste sin remuneración, sin que exista voluntad para prestarlo y sin libertad para renunciar al empleo en cualquier momento.

287. En el caso, el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, e implementado en el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" no constituye un trabajo obligatorio o forzoso, pues no supone la ejecución de una actividad en beneficio de otra persona sin derecho a remuneración.

288. La obligación de incorporarse al patrón no deriva de una sanción impuesta por una autoridad y tampoco supone la prestación de algún servicio, se trata de un requisito administrativo impuesto a quienes pretenden prestar servicios de subcontratación.

289. Según se puntualizó en el apartado correspondiente, la finalidad del registro radica en contar con un padrón fiable que permita identificar a las personas prestadoras de servicios especializados a fin de tener un acervo vigente, estadístico y de control, que permita identificar y regular a las personas físicas o morales que presten los mencionados servicios especializados, además de contar con mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades.

290. En ese sentido son **infundados** los conceptos de violación de la quejosa, pues el registro constituye un requisito administrativo exigible únicamente para quienes pretendan prestar servicios de subcontratación, sin que tal deber se traduzca en la prestación de un trabajo no remunerado o una sanción.

### V.3.7. Libertad de asociación

291. En una parte del tercer concepto de violación de la demanda de amparo y de la ampliación de demanda la quejosa aduce que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo vulnera el derecho de asociación ya que no establece parámetros o supuestos para determinar el carácter no lícito de la subcontrata-



ción; además de que no establecen las razones por las que sólo puede ejercerse como asociación entre personas físicas o morales.

292. En relación con este apartado, como ya se ha precisado la modificación al régimen laboral prohibió la **subcontratación de personal** sin permitir que ésta pueda desarrollarse en algún supuesto, es decir, que no existe margen de discrecionalidad que permita analizar algún caso en el que sí sea posible poner personal a disposición de un tercero.

293. De igual forma, ya se explicó que esa prohibición sí partió de principios de derecho del trabajo, pues se tomó en consideración la afectación que provocaba a las personas trabajadoras la simulación y el impacto que esto tenía en el salario, antigüedad y otras prestaciones de seguridad social.

294. Además, en oposición a lo afirmado por la quejosa, la permisión de subcontratar servicios u obras especializados no implica que sólo pueda ejercerse como asociación entre personas físicas o morales.

295. Lo anterior es así porque el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo permite que la subcontratación se lleve a cabo por personas físicas o por personas morales con tal que la actividad que subcontraten no forme parte de su objeto social –personas morales– o de su actividad económica preponderante –personas físicas o morales–.

296. Tampoco supone que para llevar a cabo la subcontratación las personas interesadas deban asociarse, pues el artículo 14 de la Ley Federal del Trabajo<sup>83</sup> señala que la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas debe celebrarse por escrito en el cual debe constar la

<sup>83</sup> **Artículo 14.** La subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato.

"La persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras especializadas con una contratista que incumpla con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para dichas contrataciones."



materia de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de personas trabajadoras que participarán en su cumplimiento.

297. En ese sentido, para poder prestar un servicio especializado o ejecutar una obra especializada no es necesario que las partes interesadas se asocien, pues quedarán ligadas por medio de un contrato, sin que la celebración de éste conlleve una asociación o una sociedad sino sólo el ligamen que deriva de la celebración del acto jurídico en el que se documente la subcontratación, así como las responsabilidades que de esa relación deriven.

298. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VI. DECISIÓN

299. Consecuentemente, de acuerdo con las consideraciones que anteceden, lo procedente es **modificar** la sentencia recurrida, **sobreseer** en el juicio de amparo respecto del artículo primero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de subcontratación laboral; y, **negar el amparo y protección de la Justicia Federal** respecto de los artículos 12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; el artículo quinto transitorio del decreto referido; así como el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*".





Por lo expuesto y fundado, está Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—En la materia del recurso competencia de esta Segunda Sala, se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio contra el **artículo primero transitorio** del decreto reclamado en materia de subcontratación laboral.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la quejosa en términos del último considerando de esta sentencia.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente en funciones de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.), 2a./J. 11/2018 (10a.), 1a./J. 87/2015 (10a.), 1a./J. 66/2015 (10a.) y P./J. 20/2014 (10a.) y aisladas 1a. CCLXX/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXVI/2016 (10a.), 1a.



CCLXXII/2016 (10a.), 2a. LXXXV/2016 (10a.), 1a. CCCXV/2015 (10a.) y 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas, 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas, 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas, 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas y 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, SÍ ESTABLECE LOS REQUERIMIENTOS NECESARIOS PARA DARSE DE ALTA EN EL PADRÓN PÚBLICO RESPECTIVO, POR LO QUE NO SE VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, por considerar que no detalla los requisitos del sistema informático que se implementará para el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas de las personas físicas y morales que prestarán servicios de subcontratación.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, sí establece la información necesaria para darse de alta en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, por lo



cual no se vulnera la seguridad jurídica de quien deba inscribirse en el padrón.

Justificación: Los artículos segundo, sexto, octavo y décimo del Acuerdo referido establecen, respectivamente, que la plataforma informática estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; que será administrada por la Unidad de Trabajo Digno y contará con el soporte informático de la Dirección General de Tecnologías de la Secretaría de Estado; que se pondrá a disposición de las personas interesadas en la página <http://repse.stps.gob.mx> y a través de ese medio las personas que estén interesadas en registrarse en el padrón deberán proporcionar diversos datos, establecer con precisión el servicio que pretenden prestar o el tipo de obra que ejecutarán, así como los documentos que deben exhibir y el formato en el que se presentarán.

#### 2a./J. 98/2023 (11a.)

Amparo en revisión 81/2023. Servicios Piagui, S.A. de C.V. 12 de julio de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 98/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE PROHÍBE LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, entre otras disposiciones, la reforma al artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, que prohíbe la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición



trabajadores propios en beneficio de otra, sobre la base de que el legislador no expuso las razones que justifiquen esa prohibición.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo no vulnera el principio de seguridad jurídica, porque sí existe información suficiente para conocer que las razones de la prohibición que contiene, derivan de que la reforma en materia laboral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012 fue ineficaz, al existir prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada.

**Justificación:** La reforma en materia de subcontratación se apoyó en diversas iniciativas que advirtieron la deficiencia de la regulación existente en la materia, que no impidió los diversos abusos entre los que se destacaron la evasión de impuestos, la competencia desleal y la afectación a las personas trabajadoras en sus derechos laborales y de seguridad social, lo que llevó a prohibir la subcontratación de personal; además, al ser general esa prohibición, trae como consecuencia que no sea necesario establecer supuestos específicos en los cuales no se permitirá la subcontratación de personal, pues esta actividad está expresamente prohibida.

## 2a./J. 95/2023 (11a.)

Amparo en revisión 81/2023. Servicios Piagui, S.A. de C.V. 12 de julio de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 95/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE PROHÍBE LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL, NO VULNERA EL DERECHO DE AUDIENCIA.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, que prohíbe la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, por considerarlo inconstitucional, ya que no permite demostrar en cada caso si se cumple con las obligaciones laborales.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, que prohíbe la subcontratación de personal, no vulnera el derecho de audiencia, ya que al atender una problemática generalizada, no resulta dable otorgar la oportunidad de gradar o revisar supuestos específicos para determinar si en algún caso de subcontratación de personal se respetan o no los derechos de las personas trabajadoras.

Justificación: De acuerdo con las características de generalidad y abstracción de las normas generales, éstas son aplicables a todas las personas sin especificaciones ni distinciones particulares; además, como el proceso legislativo que concluyó con la reforma legal en materia de subcontratación laboral atendió un problema generalizado, el cual evidenció que sólo cien empresas contaban con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo cuarenta por ciento pagan impuestos; así, al hacer frente a una problemática generalizada, no resulta dable otorgar la oportunidad de ofrecer pruebas dirigidas a demostrar que la persona empleadora respeta los derechos de sus trabajadores y que no incumple con sus obligaciones fiscales.

**2a./J. 96/2023 (11a.)**

Amparo en revisión 81/2023. Servicios Piagui, S.A. de C.V. 12 de julio de 2023.  
Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta



Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 96/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA OBLIGACIÓN DE DARSE DE ALTA EN EL PADRÓN PÚBLICO DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS U OBRAS ESPECIALIZADAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONSTITUYE UN SUPUESTO DE TRABAJO OBLIGATORIO O FORZOSO.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el precepto legal citado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, por considerar que el deber de registrarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, constituye un trabajo obligatorio.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la obligación de darse de alta en el Padrón Público de Servicios Especializados u Obras Especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, no constituye un trabajo obligatorio o forzoso, pues no supone la ejecución de una actividad en beneficio de otra persona sin derecho a remuneración, sino que se trata de un requisito administrativo que deben cumplir quienes pretenden prestar servicios de subcontratación.

Justificación: El artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la libertad de trabajo y establece que nadie podrá ser



obligado a prestar servicios personales sin su justa retribución; por su parte, los artículos 1 y 2 del Proyecto de Convenio Internacional del Trabajo No. 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, de la Organización Internacional del Trabajo, lo definen como aquel exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual no se ofrece voluntariamente; el artículo 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece una prohibición general para la imposición de trabajos forzados u obligatorios; por tanto, el trabajo obligatorio o forzado hace referencia a todo tipo de servicio que tenga lugar en cualquier actividad, industria o sector y que se preste sin remuneración, sin que exista voluntad para prestarlo y sin libertad para renunciar al empleo en cualquier momento; tales supuestos no se materializan con la obligación de registrarse en el padrón mencionado, ya que la finalidad del registro radica en contar con un padrón fiable a fin de tener un acervo vigente, estadístico y de control, que permita identificar y regular a las personas físicas o morales que presten servicios de subcontratación, además de contar con mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades, ya que constituye un requisito administrativo exigible únicamente a quienes presten servicios de subcontratación.

## 2a./J. 97/2023 (11a.)

Amparo en revisión 81/2023. Servicios Piagui, S.A. de C.V. 12 de julio de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 97/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO OCTAVO, PUNTO 1, INCISO G), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, QUE ESTABLECE COMO REQUISITO PARA ELLO, SE PROPORCIONE LA GEOLOCALIZACIÓN DEL DOMICILIO SEÑALADO POR LOS EMPLEADORES, NO ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS A LA PRIVACIDAD Y A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA OMISIÓN DE PRECISAR LA FORMA EN QUE DEBE SER RESGUARDADA LA FIRMA ELECTRÓNICA A QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO OCTAVO, PUNTO 1, INCISO A), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, NO IMPLICA UNA VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PRIVACIDAD Y A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS OCTAVO, PUNTO 2, DÉCIMO CUARTO, INCISO B), Y DÉCIMO QUINTO, INCISO C), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA, AUN CUANDO NO PRECISEN CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y FISCAL QUE CADA UNO DE LOS PATRONES DEBE CUMPLIR.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 12 Y 13 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, AL PROHIBIR LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL Y PERMITIR LA DE SERVICIOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA LIBERTAD DE COMERCIO.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 12 Y 13 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, AL PROHIBIR LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL Y PERMITIR LA DE SERVICIOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, 15-A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 29 BIS DE LA LEY DEL**





**INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, AL ESTABLECER OBLIGACIONES Y REQUISITOS PARA PRESTAR SERVICIOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.**

AMPARO EN REVISIÓN 687/2022. PORTAL DINÁMICO, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE. 14 DE JUNIO DE 2023. PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIOS: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ, ELIZABETH MIRANDA FLORES, LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ Y LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ.

**ÍNDICE TEMÁTICO**

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	26
<b>II.</b>	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	Es innecesario el análisis de estos apartados, toda vez que el Tribunal Colegiado del conocimiento ya se ocupó de éstos.	26
<b>III.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se analiza si resultan o no constitucionales los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, a la luz de los agravios hechos valer por la recurrente.	26-136
	<b>III.1 Antecedentes de la figura de subcontratación laboral.</b>	Se hace una referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral.	27-36
	<b>III.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral.</b>		



<b>III.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación).</b>	En este apartado se relata la reforma que se hizo al régimen de subcontratación.	36-41
<b>III.2. Contenido de las disposiciones reclamadas.</b>	Se transcriben las disposiciones reclamadas.	41-49
<b>III.3 Análisis de constitucionalidad.</b>	Los argumentos formulados resultan <b>infundados</b> .	49-73
<b>III.3.1 Derecho de igualdad y no discriminación.</b>		
<b>III.3.2. Iniciativa sustentada en una premisa falaz.</b>	Tales argumentos resultan <b>fundados</b> pero <b>inoperantes</b> .	74-76
<b>III.3.3. Irretroactividad de la ley.</b>	Los argumentos aludidos resultan <b>infundados</b> .	76-86
<b>III.3.4. Principio de razonabilidad de los requisitos de inscripción.</b>	Los argumentos referidos resultan <b>infundados</b> .	86-93
<b>III.3.5. Libertad de comercio.</b>	Los argumentos señalados resultan <b>infundados</b> .	93-104
<b>III.3.6. Heteroaplicabilidad de la norma.</b>	Los argumentos precisados resultan <b>inoperantes</b> .	104-105
<b>III.3.7. Requisito de geocalización del prestador de servicios especializados.</b>	Resultan <b>infundados</b> los argumentos relativos a este apartado.	105-116
<b>III.3.8. Omisión de establecer el procedimiento para negar o cancelar el registro –artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo–.</b>	Los argumentos expresados por la parte recurrente resultan <b>infundados</b> .	116-117
<b>III.3.9. Omisión de precisar el alcance y términos para requerir "información adicional" –artículos décimo primero, décimo cuarto, incisos c) y e), así como décimo quinto, incisos d) y f), todos del Acuerdo combatido–.</b>	Los argumentos indicados resultan <b>infundados</b> .	117-122



	<b>III.3.10. Imprecisión en el tipo de obligaciones fiscales y en materia de seguridad social –artículos octavo, punto 2, décimo cuarto, inciso b), y décimo quinto, inciso c), del Acuerdo–.</b>	Las alegaciones devienen <b>infundadas</b> .	122-123
	<b>III.3.11. Omisión de precisar la forma en que debe ser resguardada la firma electrónica –artículo octavo, numeral 1), inciso a), del Acuerdo–.</b>	El argumento referido resulta <b>infundado</b> .	123-124
	<b>III.3.12. Definición de servicios u obras especializados.</b>	Los argumentos resultan, por una parte, <b>infundados</b> y, por otra, <b>fundados</b> .	125-136
<b>IV.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—En la materia de la revisión, se modifica la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la parte quejosa, contra los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como de los artículos octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo", publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno.</p>	136-138



	TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a la parte quejosa contra la fracción VII del artículo segundo del Acuerdo en materia de registro, reclamado.	
--	---	--

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al catorce de junio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 687/2022, interpuesto por la empresa Portal Dinámico, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal, en contra de la sentencia dictada el veintisiete de junio de dos mil veintidós por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 1934/2021.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar, en uso de sus facultades originarias, la constitucionalidad de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social; y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril de dos mil veintiuno; así como de los artículos segundo, fracción VII; octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el se que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de



la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B), del Artículo 123 constitucional; y de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de subcontratación laboral, mismo que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

2. Asimismo, el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*".

3. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado ante el Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación el cuatro de junio de dos mil veintiuno, el apoderado legal de la empresa Portal Dinámico, Sociedad Anónima de Capital Variable, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de los actos de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito de sus respectivas esferas competenciales, respecto del Decreto por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B), del Artículo 123 Constitucional; y de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en específico, respecto de los artículos 12, 13, 14, 15 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo; 15-A, 304-A, fracción XXII y 304-B, fracción V, de la Ley del Seguro Social; y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.



4. Los conceptos de violación que hizo valer la parte quejosa fueron, en esencia, los siguientes:

- Primero. El artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo viola el derecho fundamental a la seguridad jurídica consagrado en la Constitución Federal, ya que desde la iniciativa de reforma que le dio origen, se partió de un planteamiento y argumentación falaz y, por ende, su estudio, aprobación y posterior publicación, estuvieron basados en una premisa falsa.

- La iniciativa de reforma propuso una modificación sustancial a las relaciones de trabajo con base en una premisa falaz, inexistente y despegada a nuestra realidad social, pues asumió que el sector empresarial dedicado y beneficiado por la subcontratación laboral, realiza diversas prácticas indebidas, fraudulentas e ilegales; sin embargo, no es posible generalizar que todas las personas que se dedican a la subcontratación laboral son defraudadores o simuladores.

- Segundo. Los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, violentan el derecho de igualdad y no discriminación previstos en la Constitución Federal, ya que la prohibición de la subcontratación laboral, no resulta ser un medio-instrumento idóneo ni racional y afecta de manera desproporcional los derechos de los gobernados por lo que vulnera los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica.

- Las disposiciones mencionadas son inconstitucionales sustancialmente porque al ser sometidas a un test de proporcionalidad se llega a la conclusión de que el trato diferenciado que establecen no constituye una medida idónea ni necesaria, así como tampoco resulta ser proporcional en estricto sentido.

- Por tanto, al no pasar la totalidad de las etapas del test de proporcionalidad, las normas reclamadas violan en perjuicio de la quejosa el derecho humano a la igualdad y no discriminación, así como los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, toda vez que establecen un trato desigual y/o diferenciado para las personas que prestan servicios generales respecto a las que prestan servicios especializados, ya que a las primeras se les prohíbe seguir prestando servicios generales mediante la disposición de su personal a favor de un tercero.



- Las disposiciones reclamadas impactan en el ejercicio de su actividad económica, así como a las condiciones generales del trabajo que pactó con sus trabajadores, quienes resentirán afectaciones en los derechos de seguridad social, antigüedad, incapacidades, derechos, amortizaciones, e inclusive en el pago de sus pensiones.

- Tercero. Los artículos 12, 13 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo transgreden el derecho humano a la libertad de comercio previsto en la Constitución Federal, toda vez que prohíben de forma general a la subcontratación como una modalidad de las relaciones de trabajo y como una actividad económica lícita.

- Las normas tachadas de inconstitucionalidad transgredieron en perjuicio de la parte quejosa el derecho humano a la libertad de comercio y del trabajo, en virtud de que limitan la subcontratación respecto de la ejecución de servicios especializados o de obras especializadas, cuando ésta no forme parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los servicios.

- Con la prohibición del régimen de subcontratación laboral, se le impide la consecución de su objeto social, lo que resulta en contravención del derecho a la libertad de comercio.

- Cuarto. El artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo viola el derecho de seguridad jurídica previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se condiciona el ejercicio de la subcontratación al hecho de que el servicio prestado sea especializado; sin embargo, en ningún momento el Poder Legislativo precisó o definió los elementos que se deben cubrir para que un servicio resulte ser especializado, posibilitando el actuar arbitrario de la autoridad.

- El legislador no fue claro ni preciso al no establecer qué se debe entender por servicios especializados y/u obras especializadas y/o los elementos mínimos que se deberán cubrir para que un servicio resulte especializado, toda vez que genera ambigüedad en su redacción el cual puede influir a su vez en el actuar arbitrario de las autoridades encargadas en su aplicación violentando con ello en perjuicio de la quejosa el derecho de seguridad jurídica contenido en la Constitución Federal.



- Quinto. El decreto impugnado, en específico el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo vulnera el derecho de audiencia previsto en la Constitución Federal, en virtud de que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no establece el procedimiento que deberá seguir para efecto de cancelar o negar el registro por la prestación de servicios especializados.

- La disposición señalada no prevé los supuestos en los cuales negara o cancelara el registro, asimismo, no señala cuáles son los requisitos que deberán cumplir las personas físicas y las personas morales a fin de evitar la cancelación o negativa a su registro, además de no señalar de manera precisa cuáles son los requisitos que deberán cumplirse para la obtención del registro.

- Sexto. Los artículos 12, 13 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo transgreden el principio de irretroactividad de la norma, pues afectan, entre otros, los derechos previamente adquiridos derivados de las relaciones laborales y contractuales preexistentes a su entrada en vigor, afectando, además, la libertad de comercio con la cual desarrollaba su actividad económica, vulnerando así lo previsto por el artículo 14 constitucional.

- Los artículos referidos son inconstitucionales, en virtud de que sus efectos impactan directamente en la relación contractual preexistente entre los patrones que venían prestando el servicio de subcontratación de personal, sus clientes y sus trabajadores, modificando y disminuyendo en perjuicio de éstos las condiciones de trabajo previamente pactadas, así como las prerrogativas acaecidas entre las partes contratantes de un servicio de subcontratación laboral, ya que con la vigencia de los artículos reclamados, dicho objeto no podrá ser jurídica ni materialmente ejecutado no obstante que dicha relación contractual fue creada con anterioridad a la entrada en vigor de los dispositivos de referencia y al amparo de normas que estaban vigentes al momento en que fueron celebrados, por lo que se violan derechos adquiridos por la parte quejosa y el derecho de irretroactividad de la ley.

- Séptimo. Los artículos 15 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los diversos 15-A, 304-A, fracción XXII y 304-B, fracción V, de la Ley del Seguro Social, así como el artículo 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, violan los principios de racionalidad y de





seguridad jurídica, al exigir requisitos especiales para la subcontratación de servicios especializados; sin embargo, éstos no garantizan que se alcancen los fines buscados por la reforma, por lo que resultan ser requisitos innecesarios y excesivos al condicionar y restringir el ejercicio de una actividad económica al cumplimiento de diversos procesos de registro, de renovación, de prestación de información y documentación periódica que no se encuentra justificada en la reforma.

- Asimismo, el registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el cual se debe renovar cada tres años, no garantiza el cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales o el respeto de las condiciones de trabajo; todo lo contrario, se trata de procesos burocráticos destinados a generar cargas administrativas excesivas e innecesarias, que antes no estaban instrumentadas, por lo que no se cumplen los objetivos perseguidos por el legislador, ni el factor de razonabilidad de éste.

5. **Ampliación de demanda.** Por escrito de quince de junio de dos mil veintiuno, la compañía Portal Dinámico, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado legal, señaló como nueva autoridad y acto reclamado los siguientes: de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la emisión del *"Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, en específico, los artículos segundo, fracción VII, octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto.

6. Los argumentos que planteó la parte quejosa en la ampliación de demanda son, en síntesis, los siguientes:

- Primero. El artículo segundo, fracción VII, del acuerdo reclamado violenta el principio de subordinación jerárquica, previsto en la Constitución Federal ya que, excede los límites legislativos establecidos en la Ley Federal del Trabajo al definir y ampliar el concepto de servicios u obras especializadas, sin que el legislador haya establecido a favor del Ejecutivo una facultad reglamentaria para tales efectos.



- Lo anterior, toda vez que la mencionada normativa, viene a conceptualizar los rubros de servicios u obras especializadas, sin que tal definición se encuentre previamente en la Ley Federal del Trabajo, es decir se trata de una innovación propia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que impacta en la esfera jurídica de la parte quejosa, pues es ésta la que determina los elementos que deben reunir los servicios y obras especializadas y no así el legislador, lo cual provoca inseguridad jurídica y posibilita el actuar arbitrario de la autoridad responsable, pues nada impide que modifique o altere los elementos necesarios para que un servicio u obra pueda considerarse especializado.

- Segundo. Es inconstitucional el artículo octavo, punto 1, inciso g), del acuerdo impugnado, toda vez que éste condiciona a las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo de la ley de mérito, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados y Obras Especializadas, a proporcionar en la plataforma informática su geolocalización, lo que a todas luces afecta el derecho fundamental a la privacidad previsto en la Constitución Federal.

- Tercero. Los artículos décimo primero, décimo cuarto, incisos c) y e), así como décimo quinto, incisos d) y f), todos del Acuerdo combatido, son violatorios del derecho de seguridad jurídica, en virtud de que establecen la facultad de requerir información adicional para corroborar y validar la documentación e información proporcionada, no obstante, en ningún momento se precisan los supuestos que deben darse para que la autoridad requiera alguna adicional, ni qué elementos debería cubrir la misma, mucho menos el procedimiento en que la autoridad solicitará tal información.

Lo anterior es así, toda vez que las disposiciones reclamadas no son claras ni precisas al implementar la facultad a la autoridad de requerir información adicional, puesto que dicha denominación no permite entender los límites y alcances de tal facultad.

- Cuarto. Los artículos octavo, punto 2, décimo cuarto, inciso b), y décimo quinto, inciso c), del acuerdo de mérito, violentan el principio de seguridad jurídica de la parte quejosa, ya que la autoridad responsable podrá negar, cancelar



y/o no renovar el registro en el padrón de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, si no se acredita el cumplimiento de las obligaciones fiscales y en materia de seguridad social, sin que la autoridad responsable señale a qué obligaciones se refiere, lo que infringe el derecho a la seguridad jurídica de la quejosa, toda vez que existen diversos tipos de obligaciones fiscales que no son las mismas para las personas físicas, como para las personas morales.

- Quinto. El artículo octavo, numeral 1), inciso a), del acuerdo multicitado, es violatorio del derecho a la seguridad jurídica, toda vez que a través de dicho dispositivo se obliga a los patrones a proporcionar su firma electrónica vigente; sin embargo, no hay certidumbre respecto al manejo, resguardo ni confidencialidad de dicha información, máxime que tampoco justifica la necesidad de tal requisito.

7. Por acuerdo de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, admitió la ampliación de demanda.

8. **Concentración de juicios.** Mediante proveído de veintisiete de julio de dos mil veintiuno, la Jueza Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México ordenó el envío de los autos al Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo de esta ciudad, de acuerdo al oficio número SECNO/STCCNO/365/2021, de trece de julio de dos mil veintiuno, emitido por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal en el que se informó que los asuntos en los que se impugne el contenido del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, el cual es relativo a normas de trabajo, seguridad social, y fiscales, así como constitucionales, y en específico lo concerniente al tema de subcontratación laboral, se remitieran al Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

9. Por proveído de cuatro de febrero de dos mil veintidós, el Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, aceptó la competencia



declinada, lo registró bajo el número de expediente 1934/2021 y se avocó al conocimiento del asunto.

10. **Sentencia de amparo.** El veintisiete de junio de dos mil veintidós, se dictó sentencia en la que, por una parte, se sobreseyó en el amparo en contra de los actos reclamados del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la promulgación y orden de publicación, al haberse actualizado la causal de improcedencia prevista en los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracción III, de la Ley de Amparo, al no haberse impugnado dichos actos por vicios propios.

11. Por otra parte, se negó el amparo a la parte quejosa en contra de los artículos 12, 13, 14, 15 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo; 15-A, 304-A, fracción XXII y 304-B, fracción V, de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como de los artículos segundo, fracción VII, octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del *"Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo"*.

12. Las consideraciones que expresó la juzgadora al respecto, sustancialmente, son las siguientes:

- El artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo no viola el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez que la prohibición de la subcontratación de personal se encuentra justificada, en virtud de las diversas problemáticas que han enfrentado los sectores vulnerados, frente a los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones



simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

- El artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, no viola el derecho de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, toda vez que si bien en el artículo reclamado no se establece qué debe entenderse por "servicios especializados" y "obras especializadas"; también lo es que en el *"Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo"*, se hace referencia a lo que se tiene que entender por "servicios especializados" y "obras especializadas".

- Asimismo, los artículos décimo primero, décimo cuarto, incisos c) y e), así como décimo quinto, incisos d) y f), el octavo, punto 2, décimo cuarto, inciso b) y décimo quinto, inciso c), no transgreden el derecho de seguridad jurídica, ya que tratándose de actos legislativos el respeto a la seguridad jurídica no llega al extremo de vincular al legislador a que defina todos y cada uno de los conceptos que contengan las normas, máxime que muchas de las instituciones se encuentran definidas en otros ordenamientos, como ocurre en el caso.

- De igual forma el artículo segundo, fracción VII, no transgrede el principio de subordinación jerárquica, toda vez que del artículo segundo transitorio del decreto impugnado se desprende que se facultó a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para que dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto reclamado, expidiera las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 15, párrafo sexto, de la Ley Federal del Trabajo, por tanto, si bien el decreto reclamado no señala qué debe de entenderse por "servicios especializados" y "obras especializadas", también lo es que al incorporarse tal precisión al Acuerdo citado, el Ejecutivo Federal sólo precisó qué tiene que entenderse por los vocablos que se emplean en dichas disposiciones, para la exacta observancia de la ley.

- Los artículos 15 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los diversos 15-A, 304-A, fracción XXII y 304-B, fracción V, de la Ley del Seguro Social, así como el numeral 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de



la Vivienda para los Trabajadores, no violan los principios de racionalidad y de seguridad jurídica. Lo anterior es así, pues las obligaciones y lineamientos ahora impuestos a las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, no violan el derecho de la seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en virtud de que los nuevos requisitos establecidos en los numerales reclamados son con el objeto de que las autoridades respectivas cuenten con los elementos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones patronales (Servicio de Administración Tributaria, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores).

- El artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo no transgrede el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional, ya que en el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" en sus capítulos II, III y IV se establecen, en general, lo relativo a los requisitos que deben cumplirse para dicho registro, el procedimiento que se debe llevar a cabo para el mencionado padrón, la respuesta que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dará a la solicitud de registro, así como el medio que se empleará para su contacto.

- Los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, no transgreden el derecho de igualdad y no discriminación debido a que si bien existía una situación comparable en relación a la subcontratación de servicios de personal, y se advertía un trato diferente, éstos perseguían un fin constitucionalmente válido, además que resultaban idóneas para satisfacer en alguna medida el propósito constitucional; que no existían medidas alternativas igualmente idóneas para lograr ese fin pero menos lesivas para el derecho fundamental reclamado, además que el grado de realización del fin perseguido era mayor al grado de afectación de los derechos de la quejosa.

- Los artículos 12, 13 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo, no transgreden el derecho humano a la libertad de comercio y el principio de irretroactividad de la norma previsto en los artículos 5o. y 14 constitucionales, respectivamente, pues si bien la ley prohíbe la subcontratación de personal, sí permite la subcontratación



de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; sólo que al hacerlo, deberán cumplir con las condiciones que permitan que su actividad se realice con la debida protección de los derechos laborales de los trabajadores, como lo es, el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

- Asimismo, la figura de subcontratación está plenamente justificada y limitada porque derivó de la necesidad de eliminar aquellas prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y al erario público; además que disminuyen las obligaciones de los patrones para reconocer sus prerrogativas.

- Los preceptos reclamados no transgreden el principio de irretroactividad de la ley, en virtud de que los dispositivos reclamados en los que se limita la figura de la subcontratación no pueden crear derechos adquiridos, porque dicha institución se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público; asimismo, porque la subcontratación como acto emanado de una norma anterior, no puede estar en conflicto y permanente oposición con el orden jurídico que le dio origen, máxime que se modificó por razones sociales y legítimas que se justificaron y se precisaron con antelación.

- Por último, el artículo octavo, punto 1, incisos a) y g), relativos a la firma electrónica vigente y geolocalización, respectivamente, no violan el derecho a la privacidad y protección de los datos personales y a la confidencialidad de los datos de los gobernados y de la información que contienen, toda vez que tal información resulta necesaria para que la autoridad pueda contar con datos suficientes para verificar el registro en el padrón correspondiente.

13. **Recurso de revisión.** Inconforme con dicha sentencia, la empresa Portal Dinámico, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado legal, interpuso recurso de revisión. De dicho recurso conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien por auto de cuatro de agosto de dos mil veintidós, lo admitió a trámite y lo registró con el número de expediente 121/2022.



14. Al respecto, la parte recurrente mencionó que la sentencia resultaba incorrecta debido a las siguientes consideraciones:

- Primero. La sentencia recurrida inobserva lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, debido a que no establece cuáles son las consideraciones y fundamentos legales por los que determinó que el primer concepto de violación señalado en su demanda resultaba infundado, ya que si bien refiere ciertos razonamientos éstos resultan ser insuficientes debido a que no atienden de manera eficaz la litis. Al respecto, se indicó que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo es inconstitucional debido a que tiene su origen en un proceso legislativo viciado desde la iniciativa de reforma, ya que estigmatiza y generaliza el uso indebido que algunas personas le han dado a la subcontratación.

Sin embargo, la *a quo* no emplea razonamientos suficientes para dilucidar porqué la exposición de motivos de la iniciativa de reforma que dio origen al precepto reclamado, en su caso, no partió de una premisa falaz al momento de emitirse, como se indicó en el concepto de violación. Lo anterior, ya que si bien la *a quo* señaló entre sus razonamientos que la iniciativa con proyecto del decreto reclamado sí fue acorde a la necesidad y a la realidad social que enfrenta nuestro país, de ello no se desprende ningún motivo o justificación para la prohibición de la subcontratación.

Sin que se desconozca el supuesto motivo de la iniciativa del decreto que busca el respeto de los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, así como la solvencia de las finanzas públicas; sin embargo, lo que realmente se controvierte es que la iniciativa asume como premisa fundamental que todo el sector empresarial dedicado y beneficiado de la subcontratación realiza prácticas indebidas, fraudulentas e ilegales. No obstante, dicha motivación es falsa ya que se sustenta en casos particulares para llegar a una conclusión generalizada, sin que dicha reforma fuera acorde con la necesidad y la realidad social de nuestro país.

- Segundo. La sentencia recurrida no observa el principio de congruencia y exhaustividad al desatender parte de los argumentos contenidos en su segundo





concepto de violación, toda vez que no se hizo una verdadera valoración de los argumentos formulados por la quejosa ya que al realizar el test de proporcionalidad y analizar si la medida resultaba idónea únicamente reitera la justificación del porqué la medida sí persigue un fin constitucionalmente válido, sin que realice una verdadera valoración sobre la idoneidad de la medida adoptada. Aunado a que no se tomaron en cuenta los argumentos expuestos en su demanda al evidenciar que no porque un grupo minoritario de sujetos que abusan o abusaron de la figura de la subcontratación se deba tachar a esa actividad como ilícita perjudicando al resto de la población que emplea un esquema de subcontratación laboral legítimo. En ese sentido, la a quo pasó por alto que no existen datos cuantitativos que respalden la subcontratación como un esquema de evasión en el cumplimiento de obligaciones laborales de seguridad y de hacienda pública, pues éstos no fueron incluidos en la exposición de motivos ni tampoco constituyen realidades evidentes o notorias. Máxime que se indicó que los supuestos datos que respaldan la reforma son hechos circunstanciales que aun cuando no existiera la figura de la subcontratación laboral, éstos seguirían existiendo y afectando en gran medida los derechos que se pretenden proteger.

Asimismo, al analizar si existen medidas igualmente idóneas para lograr dicho fin la juzgadora únicamente se limitó a sostener que la reforma a la Ley Federal del Trabajo de dos mil doce fue insuficiente para erradicar las prácticas abusivas del régimen de subcontratación laboral; sin embargo, dicho argumento no encuentra cabida en esta etapa, pues en ella se debe determinar si existen otras medidas para alcanzar el fin buscado y no así si las que existieron fueron efectivas o no. Razón por la que se considera que es insuficiente la motivación para efecto de cumplir con el test de proporcionalidad, máxime que la quejosa hizo valer una serie de herramientas adicionales que resultan más efectivas y menos lesivas que la prohibición reclamada.

Por otra parte, en relación con la última etapa del test, conocida como proporcionalidad en sentido estricto, la a quo sólo señala que existe un beneficio para todas las partes involucradas, no obstante, ello no significa una verdadera ponderación entre la afectación reclamada por la quejosa y el grado de realización del fin buscado. La juzgadora debió haber analizado dos elementos particularmente, el grado de realización del fin buscado y el grado de afectación reclamado, pues mientras este último sea superior al primero, la norma no encontraría cabida en nuestro marco constitucional, ya que a través de un mal excesivo se buscaría



un beneficio significativamente menor. Aunado a que la *a quo* no tomó en consideración ninguno de los argumentos expuestos en donde se explicó que el beneficio obtenido resulta significativamente menor al daño ocasionado a la quejosa.

- Tercero. La juzgadora determinó que los artículos 12, 13 y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo no violan el derecho a la libertad de trabajo o de comercio dado que se permite la subcontratación de servicios u obras especializados que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón, esto bajo la justificación de que las operaciones que se realizaban bajo el esquema de subcontratación de personal provocó la defraudación de derechos de los trabajadores, así como la recaudación de ingresos que corresponden al Estado; sin embargo, no existe fundamentación y motivación alguna que ampare la aplicación de tal medida en la esfera jurídica de la recurrente, ya que no ha vulnerado los derechos laborales de sus trabajadores y mucho menos ha causado un menoscabo a la hacienda pública, máxime que se aportaron elementos que demuestran que se les otorgaban a los trabajadores beneficios adicionales a los dispuestos en la Ley Federal del Trabajo como lo es un plan de pensión de subsistencia, razón por la que se le transgrede su derecho a la libertad de comercio.

- Cuarto. La sentencia inobservó el contenido de los artículos 17 constitucional y 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que al analizar el cuarto concepto de violación, no bastaba que la *a quo* se limitara a realizar una síntesis del concepto de violación planteado en la demanda de amparo y de ahí señalar que dicho argumento resultaba infundado, ya que debió contener un análisis de los fundamentos legales y los motivos, causas o consideraciones, mediante la utilización de un razonamiento lógico para llegar a esa conclusión.

Así, el planteamiento a que se hizo referencia en dicho concepto de violación iba dirigido a que el legislador en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo no fue claro ni preciso al momento de incluir en tal disposición el vocablo "servicios especializados" y "obras especializadas", pues de ello no es posible identificar sus límites y alcances y si bien es cierto que, como lo indicó la juzgadora, el legislador no cuenta con tal obligación, sí se deben dejar claros los alcances y límites de la norma expedida, por lo que aunque el legislativo delegara facultades en una cláusula habilitante, el artículo 13 de la legislación laboral no puede



esclarecerse en diversa norma subordinada, ya que en ésta deben fijarse los alcances y no dejarlo al arbitrio de la autoridad.

- Quinto. La sentencia resulta indebida toda vez que la a quo sostiene que la norma reclamada resulta ser de carácter heteroaplicativo. Además, que indebidamente el Juez declaró infundado el quinto concepto de violación del escrito inicial de demanda mediante el cual se denunció la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo por transgredir el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional.

Asimismo, el Juez al resolver que el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo no transgredía el derecho de audiencia, señaló que en el acuerdo citado se establecen en general, lo relativo a los requisitos que deben cumplirse para dicho registro (capítulo II), el procedimiento que se debe llevar a cabo para el mencionado padrón (capítulo III), así como de la respuesta que la mencionada secretaría dará a la solicitud de registro (capítulo IV de la negativa, cancelación y renovación del registro), así como el medio que se empleará para su contacto (artículo décimo noveno); sin embargo, no consideró que dentro de los argumentos señalados en su quinto concepto de violación se reclamaba la falta del establecimiento que deberá seguir la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para negar o cancelar el registro a las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación y que no cumplan con los requisitos previstos por la Ley Federal del Trabajo.

- Sexto. En el sexto concepto de violación se planteó la inconstitucionalidad de las normas reclamadas por resultar violatorias al principio de irretroactividad de la ley previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, debido a que la normativa la deja en un estado de inseguridad jurídica e incertidumbre, en virtud de que no precisa si sus efectos serán aplicables sólo a aquellos contribuyentes que inicien su prestación de servicios de subcontratación a partir de que entraron en vigor dichas disposiciones o también serán aplicables a aquellos que ya prestaban dichos servicios. Además, que si éstas fueran aplicadas a la quejosa resultan inconstitucionales, en virtud de que no sólo se encuentran regulando el ejercicio de la actividad de la subcontratación sino que se limita el alcance de esa actividad, por lo que la aplicación retroactiva de las normas combatidas trascendió de manera directa en una afectación al derecho de libertad de comercio de la quejosa.



Sin embargo, la juzgadora no resolvió lo planteado, pues fue omisa en resolver si las normas reclamadas dejaban o no a la quejosa en estado de incertidumbre o indefensión, ya que en ningún momento esclareció si el cuerpo normativo era preciso en determinar su aplicación retroactiva, sino que simplemente dio por hecho que sí le resultaban aplicables y, en ese sentido, determinó que dicha unidad normativa no era violatoria del principio de irretroactividad, en virtud de que la actividad económica consistente en el suministro de personal no es un derecho adquirido sino una expectativa de derecho.

Además, que la modificación trasciende en la limitación y reducción de operaciones de la quejosa y de los demás contribuyentes que prestaban ese servicio desde antes de la entrada en vigor de dichas normas, por lo que sí se está frente a un derecho adquirido y, por ende, la aplicación retroactiva de esas normas sí representa una afectación a su esfera jurídica.

- Séptimo. La a quo no resolvió la cuestión efectivamente planteada en el concepto de violación séptimo de la demanda de amparo, en el que se hizo valer la inconstitucionalidad de los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en virtud de que se viola el principio de razonabilidad al exigir requisitos especiales para el desarrollo de una actividad económica como lo es la subcontratación de servicios especializados; sin embargo, éstos no garantizan que se alcancen los fines buscados por la reforma, haciéndolos requisitos innecesarios y excesivos. No obstante, la juzgadora no entró al estudio de esas premisas a fin de dilucidar si las normas combatidas vulneraban o no el principio de racionalidad soslayando dicho estudio a través de manifestaciones genéricas.

- Octavo. La sentencia no resolvió lo efectivamente planteado en el segundo concepto de violación de la ampliación de demanda en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo por transgredir el derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional, así como el artículo octavo, punto 1, inciso g), del Acuerdo en el que se establece como requisito para obtener el registro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la geolocalización del prestador del servicio.

Asimismo, resulta incorrecto lo determinado por la juzgadora al declarar infundado lo planteado en la ampliación de demanda, pues consideró que los



datos de geolocalización constituyen un requisito establecido en la norma y que por sí mismo, no implica violación al derecho de privacidad y protección de datos personales, sin que al efecto se justificara dicha situación.

• Noveno. La *a quo* fue omisa en estudiar el tercero, cuarto y quinto de los conceptos de violación expresados en el escrito de ampliación de demanda, toda vez que se limitó a declararlos infundados pero sin analizar y estudiar a detalle el contenido de los señalamientos realizados. Con ello, la *a quo* omitió analizar y pronunciarse respecto de lo siguiente:

a. Que los dispositivos legales tildados de inconstitucionalidad no son claros ni precisos al momento de implementar la facultad a la autoridad de requerir "información adicional", pues tal denominación no permite entender los límites y alcances de tal facultad.

b. Respecto de la facultad de la responsable de requerir en cualquier momento información o documentación adicional, no existen reglas claras de la documentación "adicional" que puede ser requerida, ni los momentos procesales para ello.

c. No se pronunció respecto de lo indicado con relación a la falta de acreditamiento de las obligaciones fiscales y en materia de seguridad social, al no especificar a qué tipo de obligaciones se refiere.

d. No estableció las consideraciones por las que esos requisitos para el desarrollo de una actividad económica especializada efectivamente garantizaran los fines buscados.

e. No expresó argumentos en relación a la trascendencia del requerimiento de la firma electrónica y la forma en que dicha información debía ser resguardada.

15. **Sentencia.** El uno de diciembre de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado una vez que analizó las diversas causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables, y sin que advirtiera de oficio alguna otra causa de las examinadas, emitió la sentencia respectiva.

16. En dicha resolución se determinó lo siguiente: 1) dejar firme el sobreseimiento decretado por la Jueza Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la



Ciudad de México, respecto de los actos reclamados al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; 2) en la materia de la competencia delegada se modificó la resolución impugnada –en cuanto al carácter heteroaplicativo de los artículos 1004-C de la Ley Federal del Trabajo; 304-A, fracción XXII y 304-B, fracción V, de la Ley del Seguro Social–; 3) se sobreseyó en el juicio respecto de los actos reclamados a la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados –al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, respecto de los artículos 1004-C de la Ley Federal del Trabajo; 304-A, fracción XXII y 304-B, fracción V, de la Ley del Seguro Social–; y 4) se reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el tema de constitucionalidad subsistente respecto de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social; y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como de los artículos segundo, fracción VII, octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*".

**17. Trámite ante la Suprema Corte.** Por acuerdo de tres de enero de dos mil veintitrés, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó asumir su competencia originaria para conocer del recurso de revisión 121/2022, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registrándolo con el número 687/2022, por lo que se turnó el mismo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

**18. Avocamiento.** En acuerdo de veintidós de febrero de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto y ordenó remitir el expediente a la ponencia de la Ministra ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**19. Publicación del proyecto.** De conformidad con los artículos 73, párrafo segundo y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el proyecto de sentencia se hizo público, con la misma anticipación que la publicación de listas de los asuntos.



## I. COMPETENCIA

20. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente. Así como los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 1/2023 emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, modificado el diez de abril de dos mil veintitrés, por tratarse de un asunto en materia laboral competencia de esta Segunda Sala.

## II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

21. No es el caso de analizar la oportunidad y legitimación del recurso de revisión, pues de estos temas se ocupó debidamente el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en su conocimiento.

## III. ESTUDIO DE FONDO

22. La materia del presente recurso de revisión consiste en determinar si resultan o no constitucionales los artículos 12, 13, 14, 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como los artículos segundo, fracción VII; octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno. Esa litis, a partir del contenido de la sentencia impugnada y en función de los conceptos de agravios formulados por la recurrente.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Al no proceder la suplencia de la queja deficiente en términos de lo que dispone el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.



### III.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral

23. Antes de entrar al estudio de los agravios que se hacen valer, se estima importante hacer referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral.

#### III.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral

24. Mediante **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de julio de dos mil nueve**, se adicionaron, en lo que interesa, los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, al artículo 15-A, párrafo segundo al artículo 75, y la fracción XXII al artículo 304-A, de la **Ley del Seguro Social**.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> **Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley. "No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que derivan de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, en las instalaciones que éste determine, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón omita su cumplimiento, siempre y cuando el Instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el Instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Los contratantes deberán comunicar trimestralmente ante la Subdelegación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, y del beneficiario respectivamente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y de Registro Patronal ante el IMSS; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.





25. En dichas disposiciones se indicaba medularmente que, cuando un patrón o sujeto obligado por la ley pusiera a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecutaran los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en la Ley del Seguro Social en relación con dichos trabajadores, cuando el patrón omitiera su cumplimiento, siempre que el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

26. Además, se dispuso la obligación de comunicar trimestralmente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, diversa

---

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional y el número estimado mensual de trabajadores u otros sujetos de aseguramiento que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el Instituto.

"Cuando el patrón se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una subdelegación del Instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la subdelegación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal.

"La información prevista en este artículo podrá ser presentada a través de los medios señalados en el último párrafo del artículo 15 de esta Ley, conforme a las reglas generales que para tal efecto emita el Consejo Técnico.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el Instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el Instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

**"Artículo 304 A.** Son infracciones a esta Ley y a sus reglamentos, los actos u omisiones del patrón o sujeto obligado que se enumeran a continuación:

"...

"XXII. No presentar al Instituto la información señalada en el artículo 15-A de esta Ley."



información contenida en los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara. Asimismo, se estableció que sería considerado una infracción a la Ley del Seguro Social y su reglamento el no presentar al instituto la información mencionada.

27. Finalmente, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestan servicios de subcontratación, se podía solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional.

28. De los antecedentes legislativos de la reforma en comento, se desprende que el objetivo de dichas adiciones fue que el Instituto Mexicano del Seguro Social contara con un marco legal que le permitiera garantizar y hacer efectiva la seguridad social a los trabajadores, pues dichas figuras laborales eran actividades que, en su mayoría, se venían consolidando como actividades empresariales en donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios del derecho a la seguridad social y no se encontraban reguladas.

29. Incluso, se destacó que era común que a la par con el desarrollo económico, las empresas hicieran uso de diversos esquemas de "*subcontratación*" o "*intermediación laboral*" que les permitía enfrentar la competencia internacional; sin embargo, también se presentaban quienes abusaban de estos esquemas para simular actos jurídicos laborales y, mediante prácticas abusivas y simuladoras, evadían las obligaciones que les impone la Ley del Seguro Social en detrimento de los derechos de seguridad social de los trabajadores.

30. Más adelante, mediante **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil doce**, se modificaron diversos artículos de la **Ley Federal del Trabajo**, entre los que destacan la adición de los preceptos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C a la propia ley laboral.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> **Artículo 15-A.** El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.  
"Este tipo de trabajo, deberá cumplir con las siguientes condiciones:



31. En dichos artículos se estableció lo siguiente:

a. Se definió el régimen de subcontratación como aquél mediante el cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, quien fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

b. Se determinó que este tipo de trabajo debía cumplir con las condiciones siguientes: **a)** no podría abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo; **b)** debería justificarse por su carácter especializado; y, **c)** no podría comprender tareas iguales o similares a las que realizaran el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

c. En caso de no cumplirse con **todas las condiciones**, se consideraría al contratante patrón para todos los efectos de la ley laboral, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

---

"a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

"b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

"c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social."

**"Artículo 15-B.** El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

"La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores."

**"Artículo 15-C.** La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

"Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables."

**"Artículo 15-D.** No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales; en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta Ley."

**"Artículo 1004-C.** A quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15-D de esta Ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 veces el salario mínimo general."



d. El contrato entre quien solicita los servicios y el contratista debía constar por escrito.

e. El contratista debía cerciorarse de que el contratante cuenta con la documentación y elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores.

f. La empresa contratante debía cerciorarse de que la contratista cumplía con las disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de la última.

g. No se permitía el régimen de subcontratación cuando se transfirieran de manera deliberada trabajadores con el fin de disminuir derechos laborales. En cuyo caso, se determinó una multa en términos de lo previsto en el artículo 1004-C de la ley laboral.

32. Del proceso legislativo que dio origen al texto legal previsto en la citada reforma, destacan los aspectos siguientes:

a. La reforma tuvo como objeto regular la subcontratación de personal con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento a cargo del patrón.<sup>4</sup>

b. La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años.

c. Se han presentado casos en los que la figura ha sido utilizada para evadir obligaciones laborales a cargo del patrón, lo que ha implicado afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como aspectos fiscales que deben combatirse y sancionarse.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> "3. Regular la subcontratación de personal u *outsourcing*, con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de obligaciones a cargo del patrón. Para tal efecto, se define la figura de 'subcontratación'; se determina que el contrato de prestación de servicios deba constar por escrito; se prevé que la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica de la contratista y que ésta cumpla con sus obligaciones en materia de seguridad y salud. Se señala expresamente que en todo caso los patrones y los intermediarios serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con los trabajadores."

<sup>5</sup> "La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años. La industria manufacturera ha registrado el mayor número de trabajadores subcontratados, seguido



d. Ha habido excesos, evadiendo derechos laborales y de seguridad social, derivados particularmente de la insolvencia de las subcontratistas.

e. La subcontratación afecta prestaciones como la estabilidad laboral, la seguridad social, el reparto de utilidades, aguinaldos y demás prestaciones accesorias, lo que significa violar derechos constitucionales de los trabajadores, además de conllevar prácticas fraudulentas contra la hacienda pública.

f. Con esta reforma, la subcontratación solamente podrá utilizarse cuando esté plenamente justificado y en tales casos deberán establecerse con toda claridad y de acuerdo con la ley las relaciones obrero-patrón.

33. Posteriormente, por **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de junio de dos mil quince**, se adicionó un artículo 29 Bis a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.<sup>6</sup>

del comercio minorista, el comercio mayorista, los hoteles y las actividades relacionadas con la preparación de alimentos. Al respecto, se señala que según la encuesta industrial mensual que levanta el INEGI y que representa el 80 % del valor agregado en ese sector, en el año 2009, de 1'436,756 trabajadores de la industria manufacturera en 7,238 establecimientos, 353,772 (24.6 %) era suministrado por una razón social diferente al empleador.

"Sin embargo, se han presentado casos en que la figura está siendo utilizada indebidamente para evadir el cumplimiento de obligaciones laborales a cargo del patrón. Este fenómeno también implica afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como en aspectos fiscales, que deben combatirse a fondo y, en su caso, sancionarse.

"En tal virtud, la iniciativa propone incorporar disposiciones para evitar los abusos, fraudes y simulaciones en perjuicio de los trabajadores que laboran para empresas que prestan servicios a otras mediante contratos de carácter mercantil. Estas disposiciones permitirían regular adecuadamente el denominado trabajo en régimen de subcontratación, tercerización u *outsourcing*, a través de obligaciones específicas tanto para las empresas prestadoras de servicios, como para las beneficiarias de los mismos, a la par que evitarían abusos en detrimento de los derechos de los trabajadores."

<sup>6</sup> **Artículo 29 Bis.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral o contratista, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas contratistas establecidas que presten servicios con sus trabajadores a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14, 15, 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición



34. Dicha reforma estableció, entre otras cuestiones, que, cuando existiera subcontratación laboral, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en esa ley en relación con los trabajadores subcontratados, en el supuesto de que el patrón contratista omitiera el cumplimiento de las condiciones señaladas en los entonces artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

35. También se señaló que las empresas contratantes y contratistas deberían comunicar trimestralmente diversa información relacionada con los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara.

---

trabajadores u otros prestadores para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón contratista omita el cumplimiento de las condiciones señaladas en los artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el Instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el Instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Las empresas contratantes y contratistas deberán comunicar trimestralmente ante la delegación de recaudación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, en los mismos términos de los artículos 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 de esta ley, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y del Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional, la justificación de su trabajo especializado y el número estimado mensual de trabajadores de que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón contratista incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el Instituto.

"Cuando el patrón contratista se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una delegación recaudadora del Instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la delegación de recaudación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal."



36. Durante el proceso legislativo respectivo se reconoció que la figura de contratación laboral representaba una posibilidad real para hacer más eficientes los gastos de empresas que requerían servicios externos especializados; sin embargo, con la modificación propuesta se pretendía acabar con las prácticas de simulación que facilitaban el incumplimiento en la recaudación de las aportaciones al fondo nacional de la vivienda por las empresas que utilizaban los esquemas de subcontratación e intermediación laboral que, en su mayoría, se consolidaban como actividades empresariales donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios que la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores concede, afectando fehacientemente su derecho fundamental de acceso a una vivienda.

### **III.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación)**

37. Por decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de subcontratación laboral**.

38. Con motivo de lo anterior, se determina, en general, prohibir la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; permitir la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, la cual se deberá formalizar mediante un contrato escrito.

39. Además, se establece que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, debiendo acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.



40. Asimismo, se señala que la persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente al Instituto del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, diversa información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate. Se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

41. También se establecieron diversos requisitos para que los pagos o contraprestaciones realizadas por concepto de subcontratación de personal tuvieran efectos fiscales de deducción o acreditamiento y se establece la responsabilidad solidaria de los contribuyentes que reciban servicios de subcontratación especializada. Además, se señala que el delito de defraudación fiscal será calificado cuando se utilicen esquemas simulados de prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

42. Finalmente, se regularon la imposición de diversas multas en caso de incumplimiento de lo previsto en las leyes de la materia y, en los artículos transitorios, se estableció la entrada en vigor del decreto y se otorgaron plazos para que las autoridades y las empresas cumplieran con diversas obligaciones.

43. Una vez precisado lo anterior, es importante destacar que durante el **proceso legislativo** de dicho decreto se hizo énfasis en la importancia de la subcontratación laboral en la economía nacional y el impacto que tiene en el sector empresarial, laboral y tributario. Al respecto se recordó que esta figura se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al regularse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la mencionada ley.

44. Sin embargo, se dijo que la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada. Dichos mecanismos de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al fisco federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación, así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.





45. Al respecto, se destacó que hay estudios que sugieren que, del total del mercado de subcontratación, sólo cien empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 % (cuarenta por ciento) pagan impuestos. Además, que en tales estudios se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

46. Por tanto, se estimó que era imprescindible combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

47. Asimismo, se mencionó que ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

48. Las personas trabajadoras bajo esquemas de subcontratación se ven afectadas tanto en su capacidad para acceder a un crédito, en el monto del mismo, y en el momento de su vida laboral en la que pueden ejercer dicho crédito. La subcontratación genera que las personas trabajadoras tengan menor capacidad de crédito y se vean obligados a postergar, en algunos casos hasta años, la posibilidad de solicitar un crédito.



49. Por su parte, se dijo que, en el ámbito fiscal, los esquemas de subcontratación han llevado en muchas ocasiones a la disminución del pago de impuesto sobre la renta por concepto de salarios, así como la omisión en el entero del impuesto al valor agregado y solicitudes de devolución por ese concepto, cuando incluso el último de los tributos señalados no fue enterado. Además, se identificó que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

50. Además, se destacó que tales consideraciones son acordes con lo determinado por la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 198 Sobre la Relación de Trabajo, emitida en el año de dos mil seis, mediante la cual se propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

51. Lo anteriormente relatado permite concluir que el trabajo mediante régimen de subcontratación:

1) Derivado de que se detectó que dicha figura creció en exceso y que era utilizada para evadir obligaciones laborales y de seguridad social a cargo del patrón de seguridad social, así como para la evasión fiscal, se aprobó una reforma que estuvo vigente del uno de diciembre de dos mil doce hasta el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en que se publicó el decreto aquí reclamado.

2) En la reforma de dos mil doce, el legislador definió el concepto de subcontratación laboral y determinó que para su configuración legal debían cumplirse con tres requisitos descritos con antelación.

3) De no cumplirse con dichas condiciones, el contratante sería considerado como patrón para todos los efectos de la ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

4) A partir de la reforma de dos mil veintiuno, en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo vigente, el legislador prohibió la subcontratación de personal



y en el diverso precepto 13, determinó que quedaba permitida la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria siempre que el contratista esté inscrito en el padrón público previsto en el diverso artículo 15 del citado ordenamiento.

### III.2. Contenido de las disposiciones reclamadas

52. Una vez precisados los antecedentes de la subcontratación resulta necesario citar el contenido de los numerales combatidos, esto es, los artículos 12, 13, 14, 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

#### Ley Federal del Trabajo

**"Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose esta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.

"Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**"Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X, de la Ley del Mercado de Valores."



**"Artículo 14.** La subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato.

"La persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras especializadas con una contratista que incumpla con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para dichas contrataciones."

**"Artículo 15.** Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

"El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley.

"Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de *Internet*.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo."



## Ley del Seguro Social

**"Artículo 15 A.** La contratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas deberán cumplir con las condiciones y requisitos establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

"La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con otra persona física o moral que incumpla las obligaciones en materia de seguridad social, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.

"La persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; Registro Federal de Contribuyentes, domicilio social o convencional en caso de ser distinto al fiscal, correo electrónico y teléfono de contacto.

"II. De cada contrato: Objeto; periodo de vigencia; relación de trabajadores u otros sujetos que prestarán los servicios especializados o ejecutarán las obras especializadas a favor del beneficiario, indicando su nombre, CURP, número de seguridad social y salario base de cotización, así como nombre y Registro Federal de Contribuyentes del beneficiario de los servicios por cada uno de los contratos.

"III. Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

"Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el Instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.



"El Instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo."

### **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores:**

**"Artículo 29 Bis.** Las personas físicas o morales que se encuentren registradas en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo para llevar a cabo la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, deberán proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:

"a) Datos Generales;

"b) Contratos de servicio;

"c) Los Montos de las Aportaciones y Amortizaciones;

"d) Información de los trabajadores;

"e) Determinación del salario base de aportación, y

"f) Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

"Los requisitos antes señalados y las fechas de presentación ante el Instituto deberán cumplirse conforme a los procedimientos que el Instituto publique a través de medios electrónicos.

"La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla las obligaciones contenidas en la presente Ley, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.



"Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el Instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.

"El Instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo."

53. De los citados artículos se advierten diversos elementos entre los cuales se destacan los siguientes:

- Se establece una prohibición de la subcontratación de personal, entendiéndose por ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. Asimismo, se establece que podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros, las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal, sin que sean consideradas patrones.

- Se autoriza la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria, siempre y cuando el contratista cuente con el registro a que alude el artículo 15 de la legislación laboral.

- Se señalan las formalidades para llevar a cabo la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, entre los cuales se indica la celebración de un contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como la mención del número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato. Además, que la contratista deberá contar con el registro en el Padrón Único de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

- Se indica que para el registro señalado las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.



- Asimismo, se establece que cada tres años deberá ser renovado dicho registro, así como la forma en que se llevará a cabo el trámite de registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- De igual manera, se establece que la secretaría referida podrá negar o cancelar en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos señalados.

- Además, se indica la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para expedir disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro.

- Se dispone que las personas físicas o morales que se encuentren registradas, en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, deberán proporcionar cuatrimestralmente la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, de conformidad con los datos y documentos requeridos.

54. Por otra parte, también se combaten los artículos segundo, fracción VII, octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", los cuales disponen lo siguiente:

**"Artículo segundo.** Para efectos de las presentes disposiciones se entenderá por:

"...

"VII. Servicios u obras especializadas: son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la beneficiaria.





"..."

**"Artículo octavo.** Las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón, deberán acceder a la plataforma <http://repse.stps.gob.mx> en la que solicitarán el registro y tendrán que cumplir con los siguientes requisitos y requerimientos:

"1. Requisitar y proporcionar en la plataforma informática la siguiente información:

"a) Firma electrónica vigente;

"b) Nombre, denominación o razón social en caso de ser persona moral; o apellido paterno, materno y nombre(s) en caso de ser persona física;

"c) Nombre comercial;

"d) Entidad Federativa;

"e) Registro Federal de Contribuyentes;

"f) Domicilio: calle o avenida, número exterior, número interior, colonia o fraccionamiento, código postal, localidad, y municipio o alcaldía;

"g) Geolocalización;

"h) Teléfono(s) fijo(s) y celular(es) y correo(s) electrónico(s);

"i) Número del Acta Constitutiva de la empresa, datos de identificación del notario o corredor público que la expidió, fecha de su protocolización y objeto social (en caso de ser persona moral);

"j) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social;



"k) Datos del representante legal de la empresa de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas primer apellido, segundo apellido y nombre(s), Teléfono fijo y celular, Identificación Oficial vigente (Credencial para votar, Pasaporte o Cédula Profesional), CURP y correo electrónico (para personas físicas y morales);

"l) Afiliación ante el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

"m) Número total de trabajadores al momento de la solicitud de registro:

"a. Por sexo: # Mujeres y # Hombres

"n) Actividad Económica especializada conforme al 'Catálogo de actividades para la clasificación de las empresas en el seguro de riesgos de trabajo' del Instituto Mexicano del Seguro Social contenido en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización;

"ñ) Actividad o actividades que desea ser registrada en el padrón, y

"o) Actividad Económica Preponderante.

"2. Deberán encontrarse a la fecha en la que se realice la solicitud de registro al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"3. Las personas físicas o morales que deseen incorporarse al Padrón y obtener el registro deberán establecer con precisión el servicio que desean prestar o el tipo de obra que desean ejecutar. Por cada una de dichas actividades deberán acreditar, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.

"Para acreditar el carácter especializado se aportará información y documentación, conforme a los requerimientos de la plataforma, respecto a: capacitación,



certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, capital social, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros.

"Los servicios u obras especializados que deseen registrarse deberán estar contempladas dentro de su objeto social.

"4. Las personas físicas o morales que se registren en el Padrón a través de la plataforma electrónica deberán ingresar en formato PDF o XML los siguientes documentos:

"a) Identificación oficial vigente (Credencial para votar, Pasaporte Vigente o Cédula Profesional) de la persona física o del representante legal de la empresa (PDF).

"b) Poder Notarial (PDF).

"c) Comprobante de nómina (XML).

"d) Acta Constitutiva y el objeto social vigente (PDF).

"e) Constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes (PDF).

"f) Registro(s) Patronal(es) ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (PDF).

"g) Comprobante de Domicilio (luz, predial, teléfono) (PDF).

"La carga de documentos tendrá que realizarse en el formato establecido y deberán ser totalmente legibles, en caso contrario dichos documentos no serán tomados en cuenta al momento de su valoración.

"La Secretaría podrá requerir información o documentación adicional para efecto de lo dispuesto en el presente instrumento.

"..."



**"Artículo décimo primero.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno y sus Unidades Administrativas podrá solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y documentación proporcionada."

**"Artículo décimo cuarto.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá negar el registro cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) No acreditar el carácter especializado;

"b) No estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"c) No cumplir con los requisitos y requerimientos establecidos en el presente acuerdo;

"d) Proporcionar información falsa o documentos apócrifos, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, o que la documentación cargada en la plataforma no haya sido en el formato establecido o sean ilegibles.

"e) Negarse a atender los requerimientos de información o documentación complementaria que le sea requerida por parte de la Secretaría.

"f) Se detecte que los datos requisitados en la plataforma resulten diferentes o imprecisos con respecto a los datos e información contenidos en los documentos ingresados."

**"Artículo décimo quinto.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:

"a) Prestar servicios u obras especializadas no registradas en el Padrón;



"b) Prestar servicios u obras especializadas que formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de la beneficiaria;

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores;

"d) Dejar de cumplir con los requisitos o requerimientos que sirvieron de base para el otorgamiento del registro;

"e) Por incumplimiento a lo establecido a la Ley Federal del Trabajo en materia de subcontratación;

"f) Negarse a atender cualquier requerimiento de información o documentación que sea requerida por parte de la Secretaría;

"g) No realizar en el plazo establecido la renovación que se señala en el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para efectos del presente artículo, una vez que la Secretaría advierta el posible incumplimiento notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, y en su caso, resolverá lo conducente."

55. Los artículos citados hacen referencia, de manera principal, a lo siguiente: 1) se define qué se entiende por servicios y obras especializadas indicando que son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la beneficiaria; 2) se establecen los requisitos para solicitar el registro en el padrón; 3) dentro del procedimiento para el registro se establece que la secretaría podrá solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y docu-



mentación proporcionada; y 4) se indican los supuestos por los que se podrá negar y cancelar el registro respectivo.

### **III.3 Análisis de constitucionalidad**

#### **III.3.1 Derecho de igualdad y no discriminación**

56. En su segundo concepto de agravios la recurrente señala que la juzgadora no atendió los argumentos de la quejosa respecto que los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo transgreden el derecho de igualdad y no discriminación. Ello, ya que al realizar el test de proporcionalidad respectivo pasó por alto lo indicado por la quejosa y únicamente reiteró la justificación del porqué la medida sí persigue un fin constitucionalmente válido sin realizar una verdadera valoración sobre la idoneidad de la medida adoptada.

57. Además, la a quo omitió analizar que no existen datos cuantitativos que respalden la existencia de la subcontratación como un esquema de evasión en el cumplimiento de obligaciones laborales de seguridad y de hacienda pública, pues éstos no fueron incluidos en la exposición de motivos ni tampoco constituyen realidades evidentes o notorias.

58. Asimismo, señala que la juzgadora al analizar si existen medidas igualmente idóneas para lograr dicho fin únicamente se limitó a sostener que la reforma a la Ley Federal del Trabajo de dos mil doce fue insuficiente para erradicar las prácticas abusivas del régimen de subcontratación laboral; sin determinar si existen otras medidas para alcanzar el fin buscado y no así si las que existieron fueron efectivas o no, aunado a que la quejosa mencionó diversas herramientas adicionales que resultan más efectivas y menos lesivas a sus derechos.

59. Por último, menciona que en relación con la última etapa del test, conocida como proporcionalidad en sentido estricto, la a quo sólo señala que existe un beneficio para todas las partes involucradas, sin que haya realizado una verdadera ponderación entre la afectación reclamada por la quejosa y el grado de realización del fin buscado. Además, de que no se tomó en consideración que el beneficio obtenido resulta significativamente menor al daño ocasionado a la quejosa.



60. Dichos argumentos resultan **infundados**, toda vez que la a quo al dictar la sentencia que se combate, realizó un adecuado análisis del tema de constitucionalidad de los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, según se analizará.

61. En efecto, la juzgadora a fin de llevar a cabo el análisis de constitucionalidad mencionado señaló el parámetro constitucional y jurisprudencial que este Alto Tribunal ha sostenido en relación con el principio de igualdad y no discriminación. Asimismo, indicó los criterios a tomar en cuenta para llevar a cabo el control de constitucionalidad de las normas reclamadas a partir de lo que dispone la jurisprudencia 2a./J. 42/2010<sup>7</sup> de esta Segunda Sala, respecto a los pasos que deben seguirse a efecto de analizar si se da una transgresión al principio de igualdad.

62. En ese sentido, precisó en primer término, que en el caso se advertía que sí existía una situación comparable entre las personas que prestaban los servicios de subcontratación de servicios de personal; sin embargo, que se daba un trato diferente en razón del tipo de servicios que proporcionaban –general y especializado–.

63. Con base en esa determinación, consideró llevar a cabo un test de proporcionalidad para determinar si éstas cumplían con: a) una finalidad constitucionalmente válida; b) si resultaban idóneas; c) si no existían medidas alternativas igualmente idóneas para lograr ese fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y d) si el grado de realización del fin perseguido era mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

64. Al respecto señaló lo siguiente:

"Advertida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la distinción persigue una finalidad constitucionalmente válida, para lo cual

<sup>7</sup> "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.". Datos de localización: Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 427, registro digital: 164779.



conviene: a) Advertir si la diferencia normativa persigue una finalidad constitucionalmente aceptable: **SÍ SE ADVIERTE, ya que la finalidad que persigue es proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como los ingresos que corresponden al Estado respecto de las actividades relacionadas con la subcontratación de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades.**

"Lo que se corrobora con lo siguiente:

**"(a) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido**

"En ese sentido, los **artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo**, persiguen un fin constitucionalmente legítimo relacionado con la protección del derecho al trabajo de los empleados, toda vez que como se mencionó en consideraciones anteriores, ello se materializa con el pago oportuno por sus servicios y demás prestaciones, ante el eventual incumplimiento de las obligaciones legales de los patrones. Esta medida permite que el trabajador, ubicado dentro de una relación de subcontratación, no quede desprotegido respecto de su derecho a obtener un salario digno, así como erradicar las prácticas que operan en la actualidad, frente a simulaciones en perjuicio de las personas trabajadoras y del erario público.

"...

**"(b) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional**

"En efecto, la prohibición de la subcontratación de personal, como también ya se dijo, resulta ser la medida idónea, ya que con ello se busca que las actividades delictivas por defraudación fiscal desaparezcan, a fin de evitar la disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país y el incumplimiento de obligaciones laborales y sociales.

"Por tanto, resulta idónea para satisfacer su propósito constitucional buscado por el legislador, ya que se establecen normas precisas a fin de que las perso-





nas físicas o morales que presten sus servicios especializados o de obra especializada cumplan con las obligaciones laborales, de seguridad social y contributivas.

"...

**"(c) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental**

"Como se explicó, en los numerales reclamados, por una parte, se prohíbe la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social, ni de la actividad económica de la beneficiaria de éstos, la cual, deberá formalizarse mediante contrato.

"En ese sentido, si bien es cierto que el legislador ya había actualizado la figura de la subcontratación mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce, en el Diario Oficial de la Federación al regular los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la misma materia; también lo es que dicha reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada.

"De ahí, que el legislador consideró la necesidad de reformar las disposiciones reclamadas, y sólo permitir la subcontratación de servicios u obras especializadas.

"...

**"(d) Y que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada**

"Ahora bien, resultan ser constitucionales los preceptos reclamados, ya que acredita el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido.

"En efecto, se aprecia un beneficio a todas las partes que figuran en el esquema de subcontratación, –en cumplimiento al artículo 123 constitucional–;



por lo que hace a las empresas que utilizan estos esquemas para conformar su plantilla laboral, y que por sus necesidades de producción y prestación de servicios, deben recurrir a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas, puesto que se propicia un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de sus obligaciones laborales, y que la permanencia en el mercado laboral no se ponga en riesgo, al ser sujeto de sanciones por parte de las autoridades de trabajo; en cuanto a las personas trabajadoras, el respeto de los derechos laborales y de seguridad social; y finalmente por lo que hace al erario público, que cuenten con solvencia en las finanzas públicas.

"...

"En ese sentido, en el caso concreto, se concluye que los dispositivos reclamados no transgreden el derecho de igualdad y no discriminación previstos en los artículos 1o. y 16 constitucionales, pues si bien, aun cuando la ley prohíbe esa figura por lo que hace a los servicios de personal, prevé en qué casos sí está permitida como lo es la **de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades**; aunado a que las disposiciones reclamadas establecen lineamientos que tienen que cumplir para que sigan realizando su actividad económica; pero ahora, al margen de la debida protección de los derechos laborales y sociales de los trabajadores, como lo es, el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el cabal cumplimiento de sus obligaciones fiscales."

65. Para estar en aptitud de resolver los agravios que se hacen valer, es necesario precisar que la igualdad y no discriminación está reconocida en el artículo 1o. constitucional el cual establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en el propio precepto.

66. En el ámbito legislativo, el principio de igualdad se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que en el ejercicio de su



creación normativa emita normas discriminatorias. Esto implica que el legislador en el desarrollo de sus funciones sea especialmente cuidadoso para evitar establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben derechos humanos.

67. El Tribunal Pleno<sup>8</sup> determinó que el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

68. Lo anterior significa que no toda desigualdad de trato es violatoria de derechos, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

69. Al respecto, resulta importante traer a colación la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**<sup>9</sup> en la que se estableció que existen dos niveles de escrutinio:

1) **Escrutinio estricto**:<sup>10</sup> debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(I)** tenga como base las categorías sos-

<sup>8</sup> Sentencia recaída en el amparo en revisión 220/2008, Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, diecinueve de junio de dos mil ocho, resuelta por votación diversa, página 292.

<sup>9</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, veinte de mayo de dos mil veintiuno, resuelta por votación diversa, párrafos 34-46.

<sup>10</sup> "Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como '*strict scrutiny*', y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el caso *States v. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el caso *Korematsu v. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término 'categorías sospechosas'. De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(I)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ('*compelling state interest*', también traducido como 'interés urgente'); **(II)** realizar una



pechosas enumeradas en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>11</sup> o **(II)** implique una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.<sup>12</sup>

distinción estrechamente encaminada (*'narrowly tailored'*) a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **(III)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible (*'the least restrictive mean'*) respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse."

<sup>11</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, registro de digital: 174247. Ver también las Tesis: 1a./J. 87/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, registro digital: 2010595, y la tesis 1a./J. 66/2015 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1462, registro digital: 2010315.

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis aislada 1a. CCCXVI/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1645, registro digital: 2010268.

<sup>12</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 29/2011, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, registro digital: 161222. Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –*contrario sensu*– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]". En el mismo sentido, tesis aislada P. VII/2011, cuyo rubro es: "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, registro digital: 161364. Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio, pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".



2) **Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados.<sup>13</sup> En estos casos, el test de proporcionalidad<sup>14</sup> se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad.<sup>15</sup> Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los "*mejores medios imaginables*".<sup>16</sup>

En adición a las tesis antes citadas, ver los criterios siguientes: (I) tesis aislada 1a. CII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, registro digital: 163766, (II) tesis aislada 1a. CIV/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, registro digital: 163768, y (III) tesis aislada 1a. CIII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, registro digital: 163767.

<sup>13</sup> El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C, No. 170, párrafo 92.

<sup>14</sup> Tesis 1a. VII/2017 (10a.), cuyo rubro es: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 380, registro digital: 2013487.

<sup>15</sup> Tesis aislada P. VIII/2011, cuyo rubro es: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, registro digital: 161302.

<sup>16</sup> "Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las 'categorías sospechosas referidas', el examen de igualdad deberá *débil o poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se



70. Con independencia del grado de escrutinio que sea aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de sobre inclusión o de infra inclusión, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación.<sup>17</sup> Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente principio de razonabilidad, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad.<sup>18</sup>

71. Así, **para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa.** Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hechos similares.

72. **Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario** establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*.<sup>19</sup>

73. Este análisis supone: **I)** que se determine si existe una distinción; **II)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción,

---

encuentra 'razonablemente relacionados' con un 'finalidad legítima' para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional."

<sup>17</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 28/2011, cuyo rubro es: "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, registro digital: 161310.

<sup>18</sup> Tesis aislada 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 719, registro digital: 2007923.

<sup>19</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 61/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, cuatro de abril de dos mil diecisiete, resuelta por votación diversa, véanse fojas 26-29.



ya sea un test estricto u ordinario, y III) que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

74. En ese contexto, se procederá ahora al estudio particular de las normas impugnadas.

### **a) La porción normativa sí hace una distinción**

75. En primer lugar, debe verificarse si existe una distinción normativa, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.

76. Esta Segunda Sala considera que los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo,<sup>20</sup> **sí hacen una distinción** entre situaciones similares, pues ambos se relacionan con la subcontratación laboral; sin embargo, se establece un trato distinto tratándose de aquellos servicios de subcontratación de personal en general, de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, pues mientras que las primeras se prohíben, las segundas se permiten bajo ciertas regulaciones.

77. En ese sentido, se advierte que la distinción establecida para las personas que se dediquen a la subcontratación de personal en general, de aquellas que realizan actividades de subcontratación especializada, no están basadas en una categoría sospechosa, por lo que su análisis debe realizarse a través de un

<sup>20</sup> **Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. "Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley. Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X, de la Ley del Mercado de Valores."



escrutinio ordinario, a fin de determinar si cumplen o no con una finalidad constitucionalmente válida, si resultan idóneas para conducir al fin u objetivo perseguido, si resultan necesarias y si son proporcionales en estricto sentido.

78. Por tanto, contrario a lo solicitado por la quejosa recurrente, en este caso no es aplicable un escrutinio estricto, sino uno ordinario, pues la distinción señalada no parte de una categoría sospechosa.

### **b) Finalidad constitucionalmente válida**

79. En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden establecer la intervención legislativa al ejercicio de los derechos humanos tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.<sup>21</sup>

80. Para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas o bien a la interpretación de las propias normas combatidas.

81. En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

82. Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica

<sup>21</sup> Véase la tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 902, registro digital: 2013143.





común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

83. Así las cosas, es claro que la finalidad que persiguen las disposiciones en estudio es legítima, pues consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

### **c) Idoneidad de la medida**

84. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>22</sup>

85. Esta Segunda Sala considera que la medida impugnada sí guarda relación con la finalidad que pretende cumplir toda vez que, con la restricción impuesta a la subcontratación de personal –en general–, y la regulación de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, se contribuye de manera directa a evitar la proliferación de empresas que acuden a esa forma de contratación con el objeto de evitar afrontar las obligaciones laborales, de seguridad social o tributarias que tienen con relación a sus empleados.

86. Sin que le asista la razón a la recurrente al señalar que la juzgadora al analizar esta etapa debió exponer de forma detallada y exhaustiva por qué la medida resultaba ser idónea para evitar las prácticas abusivas de la figura de la subcontratación, ya que, como se señaló, para cumplir con esa finalidad sólo es necesario que se analice si la medida combatida tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador, siendo suficiente que la medida

<sup>22</sup> Véase la tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 911, registro digital: 2013152.



contribuya en algún modo y en grado a lograr el propósito que busca el legislador, lo cual puede demostrarse incluso, a partir de conocimientos científicos o convicciones generales aceptadas.<sup>23</sup>

87. Por lo tanto, resulta correcta la determinación de la a quo al señalar que las normas combatidas resultaban ser una medida idónea para lograr los fines perseguidos por el legislador, ya que su postura se basó en la realidad que se vive en el ámbito de subcontratación de personal en nuestro país, y lo insuficiente que había resultado la anterior reforma a la Ley Federal del Trabajo al respecto, para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones en ese sentido, así como las consecuencias que ello ha derivado en los distintos ámbitos laborales y económicos.

88. De igual manera, no resultan acertados los argumentos señalados en relación con que la a quo pasó por alto la ausencia de justificación de la medida adoptada por el legislador, además de que no existen datos cuantitativos que respalden la afirmación sobre la subcontratación laboral como un esquema de incumplimiento de las obligaciones laborales, de seguridad social y de la hacienda pública, al no haber sido incluidos en la exposición de motivos respectiva.

89. Lo anterior, toda vez que la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Ídem.

<sup>24</sup> Jurisprudencia 2a./J. 11/2018 (10a.), de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, febrero de 2018, Tomo I, página 510, registro digital: 2016133.



90. Además, en diversos documentos que formaron parte de la reforma laboral en estudio se menciona que hay estudios que sugieren que, del total del mercado de subcontratación, sólo cien empresas contaban con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 % (cuarenta por ciento) pagan impuestos. Además, que, en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Datos que sirvieron como base de la reforma en materia de subcontratación laboral.

#### **d) Necesidad de la medida**

91. En esta grada del test, para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Es decir, corresponde analizar si las medidas tomadas son necesarias o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.<sup>25</sup>

92. Al respecto, esta Segunda Sala considera que esta etapa también se acredita, tal como lo expuso la juzgadora.

93. Lo anterior, ya que como se destacó anteriormente se han emitido distintas medidas con el fin de regular la figura de la subcontratación, entre las que destacan el decreto publicado el nueve de julio de dos mil nueve, mediante el cual se modificó la **Ley del Seguro Social**, así como el decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce por el que se reforma la **Ley Federal del Trabajo**, y el decreto de cuatro de junio de dos mil quince, en el que se adiciona un artículo a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.

<sup>25</sup> Véase la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 914, registro digital: 2013154.



94. Sin embargo, tales medidas no lograron modificar los efectos nocivos que ha tenido la subcontratación de personal a lo largo de los años, incluso se volvió en un medio más común utilizado por algunas empresas para evadir sus obligaciones laborales y fiscales. Por lo tanto, como lo indicó la a quo, la medida combatida resulta necesaria debido a que con ella se limita el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada, permitiendo sólo la subcontratación de servicios u obras especializados.

95. Sin que ello implique que la juzgadora deba pronunciarse por todas las medidas alternativas posibles y determinar el grado de idoneidad de éstas, con relación a su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto, ya que ello derivaría en una búsqueda interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles lo que no abona a la efectiva resolución del asunto.

96. Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines y no se afecta de forma absoluta el derecho a la libertad de trabajo, pues se podrá seguir haciendo uso de la subcontratación laboral bajo ciertas modalidades.

97. Ahora, con el fin de reforzar la validez de la figura de subcontratación laboral regulada a nivel nacional, se estima pertinente realizar un análisis de derecho comparado, conforme a los sistemas jurídicos que se explican a continuación brevemente.

98. En **Chile**, el Código de Trabajo regula dos modalidades de *outsourcing*; el trabajo en régimen de subcontratación y el trabajo en empresas de servicios transitorios. El primero es aquél realizado en virtud de un **contrato de trabajo para ejecutar obras o servicios**, celebrado por un trabajador para un empleador, denominado contratista o subcontratista, cuando éste, en razón de un acuerdo contractual, realiza las obras o servicios por su cuenta, riesgo y con trabajadores bajo su dependencia para una tercera persona natural o jurídica dueña de la obra,



empresa o faena, denominada la empresa principal, en la que se desarrollan los servicios o ejecutan las obras contratadas.<sup>26</sup>

99. Por su parte, en los **servicios transitorios** intervienen la empresa de servicios transitorios, la usuaria y el trabajador de servicios transitorios. Tal empresa tiene por objeto social exclusivo poner a disposición de terceros a trabajadores para cumplir **tareas de carácter transitorio u ocasional**.<sup>27</sup>

100. Los supuestos para efectuar servicios transitorios son: la suspensión del contrato de trabajo o de la obligación de prestar servicios de trabajadores por licencias médicas, descansos de maternidad o feriados, eventos extraordinarios; proyectos nuevos, construcción de nuevas instalaciones, ampliación o expansión a nuevos mercados; periodo de inicio de actividades en empresas nuevas; aumentos de actividad en una determinada sección o establecimiento; o trabajos urgentes de ejecución inmediata, tales como reparaciones en las instalaciones y servicios de la usuaria.<sup>28</sup>

101. En cambio, en **Bolivia el Estado asume plenamente el control como intermediario** a través de la figura de "contrato de enganche", el cual tiene por objeto la contratación de trabajadores, por persona distinta del patrono para faenas que generalmente deben cumplirse lejos de su residencia habitual.<sup>29</sup>

102. En **Ecuador** a través del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral se elimina la tercerización de servicios complementarios en general, la intermediación laboral generalizada y la contratación por horas, bajo los argumentos de que son formas de precarización de las relaciones laborales.<sup>30</sup> Sin embargo, estableció la posibilidad de celebrar contratos de **actividades complementarias exclusivas** de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, **ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo de la usuaria**.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> Artículo 183-A del Código de Trabajo.

<sup>27</sup> Artículo 183-F del Código de Trabajo.

<sup>28</sup> Artículo 183-Ñ del Código de Trabajo.

<sup>29</sup> Artículo 31 de la Ley General del Trabajo.

<sup>30</sup> Considerando del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral.

<sup>31</sup> Artículo 1 del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral.



103. **Perú** delimita la tercerización a la **contratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras**, siempre que aquellas asuman los servicios prestados por su cuenta y riesgo, tengan sus propios recursos financieros, técnicos o materiales, sean responsables por los resultados de sus actividades y sus trabajadores estén bajo su exclusiva subordinación.<sup>32</sup>

104. Por su parte, **España** define esta figura a empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquellas,<sup>33</sup> su legislación reglamentaria de subcontratación en el sector de la construcción delimita este régimen a la ejecución de obras de construcción e impone como requisitos a las empresas subcontratistas poseer una organización productiva propia, asumir riesgos, obligaciones y responsabilidades de la actividad empresarial, así como estar inscritas en el registro de empresas acreditadas que dependerá de la autoridad laboral competente, entre otras.<sup>34</sup>

105. En **Suiza**, el *outsourcing* está regulado en el *Circulaire de la Commission Fédérale des Banques: Externalisation d'Activités*, la cual se ajusta a una actividad sectorial, dirigida al ámbito bancario.

106. Como se observa, tanto en América Latina como en Europa, los Estados han reglamentado, y en algunos casos acotado los regímenes de subcontratación a través de distintas modalidades.

107. En países como Chile, se establece tanto la subcontratación, como los servicios transitorios los cuales se delimitan a actividades por un tiempo específico. Bolivia en cambio, restringió al Estado como el único ente autorizado para realizar tal actividad. Ecuador, si bien eliminó la tercerización en general, estableció la excepción respecto de actividades complementarias exclusivas. Por su parte, Perú delimitó la subcontratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras. En España se estableció la subcontratación

<sup>32</sup> Artículo 2 de la Ley No. 29245. Ley que regula los servicios de tercerización.

<sup>33</sup> Preámbulo. Exposición de motivos de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.

<sup>34</sup> Artículos 4 y 6 de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.



respecto de obras o servicios. Mientras que Suiza reguló esta actividad desde el ámbito bancario.

108. Es decir, de las disposiciones antes descritas se puede desprender que cada Estado, de acuerdo con el margen de apreciación, adecúa su legislación a su realidad social.

109. De lo anterior se advierte que, si bien México –actualmente– no tiene una regulación tan amplia y genérica como la legislación chilena, la subcontratación tampoco se restringe de manera absoluta, o se delimita a un sector público regido por el Estado, o al ámbito sectorial especializado, como sucede tanto en países de América Latina y Europa. Por lo que la normativa en estudio comparada con otros países también tiene una intervención proporcional respecto a los parámetros analizados.

110. Además, la medida legislativa en estudio tampoco es contraria a los parámetros sobre la regulación especializada en la materia emitida por la Organización Internacional del Trabajo –convenio sobre las agencias de empleo privadas,<sup>35</sup> número 181 y su recomendación 188–, en las que se menciona que, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, se podrá prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas cate-

---

<sup>35</sup> **Artículo 1**

"1. A efectos del presente Convenio, la expresión agencia de empleo privada designa a toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas, que presta uno o más de los servicios siguientes en relación con el mercado de trabajo:

"(a) servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse;

"(b) servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante 'empresa usuaria'), que determine sus tareas y supervise su ejecución;

"(c) otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas.

"..."



gorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica,<sup>36</sup> y que los miembros deberán adoptar las medidas necesarias y apropiadas para prevenir y eliminar las prácticas de las agencias de empleo privadas que no sean conformes a la deontología. Entre estas medidas pueden figurar leyes o reglamentos que establezcan sanciones, incluyendo la prohibición de las agencias de empleo privadas que lleven a cabo prácticas que no sean conformes a la deontología.

111. No pasa inadvertido que, el Convenio 181 sobre las agencias de empleo privadas,<sup>37</sup> de 1997, no ha sido ratificado por México, por lo que no forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional;<sup>38</sup> sin embargo, se estima

---

<sup>36</sup> **Artículo 2**

"1. El presente Convenio se aplica a todas las agencias de empleo privadas.

"2. El presente Convenio se aplica a todas las categorías de trabajadores y a todas las ramas de actividad económica. No se aplica al reclutamiento y colocación de la gente de mar.

"3. El presente Convenio tiene como una de sus finalidades permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, así como la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios, en el marco de sus disposiciones.

"4. Previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, todo Miembro podrá:

"(a) prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica en lo que atañe a la prestación de uno o más de los servicios a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1;

"(b) excluir, en determinadas circunstancias, a los trabajadores de ciertas ramas de actividad económica, o de partes de éstas, del campo de aplicación del presente Convenio, o de algunas de sus disposiciones, siempre que se garantice por otros medios a los trabajadores en cuestión una protección adecuada.

"5. Todo Miembro que ratifique el Convenio deberá indicar, en las memorias que envíe en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las prohibiciones o exclusiones a las que en su caso se acoja en virtud del párrafo 4 del presente artículo, motivándolas debidamente."

<sup>37</sup> Al respecto, véase: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312326)

<sup>38</sup> "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su





que es un documento relevante que ayuda a entender el alcance de la figura de subcontratación laboral a nivel internacional.

### e) Proporcionalidad en sentido estricto

112. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.<sup>39</sup>

---

fuelle, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.". Tesis P./J. 20/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202. Registro digital: 2006224.

<sup>39</sup> Véase la tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 894, registro digital: 2013136.



113. Al respecto, esta Segunda Sala considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido.

114. La juzgadora señaló que la medida resultaba proporcional debido a que con ella se cumplía el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación. Al respecto, señaló que se beneficiaba a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas, al propiciar un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales, asimismo, mencionó que se beneficiaba a las personas trabajadoras al proteger sus derechos laborales y de seguridad social y, por lo que hace al erario, éste también se favorecía con la solvencia de las finanzas públicas.

115. Conforme a lo indicado, se advierte que la medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos transgredidos de la recurrente. Ya que como se indicó por la a quo, dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal, aunado al beneficio que se obtiene en las finanzas públicas.

116. Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la quejosa.

117. Máxime, que no se está prohibiendo la subcontratación de forma absoluta, pues se puede seguir ejerciendo en términos de los nuevos lineamientos, por lo que no se afecta de forma desproporcional el derecho a la libertad de trabajo en comparación a los múltiples beneficios que pretende buscar la medida, a saber, la protección de los derechos laborales y de segu-



ridad social de los trabajadores y la recaudación de recursos para integrar el gasto público.

118. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala reitera que los beneficios de las medidas implementadas que pretenden garantizar las obligaciones laborales y tributarias de los patrones, cuando se está en presencia de un modelo de subcontratación laboral, exceden las molestias al derecho a la libertad de trabajo.

119. Sin que le asista la razón a la recurrente al señalar que la *a quo* en esta etapa debió ponderar entre el grado de eficiencia del trato diferenciado y la afectación ocasionada, ya que la eficiencia o idoneidad de la misma constituye requisito previo a esta etapa que debe analizarse de manera preliminar para poder avanzar en el estudio de proporcionalidad. En esa medida, el análisis de proporcionalidad únicamente implica realizar una ponderación entre el beneficio derivado de la realización del propósito adecuado de la norma combatida y el daño que puede ser causado a los derechos de la reclamante. De ahí que devengan infundados sus argumentos en ese sentido.

### III.3.2. Iniciativa sustentada en una premisa falaz

120. Al respecto, la recurrente en su primer agravio se inconforma, esencialmente, al señalar que la juzgadora no hizo pronunciamiento en relación con lo indicado en su primer concepto de violación de la demanda inicial, en el cual se argumentó que la iniciativa asumió como premisa fundamental que todo el sector empresarial dedicado y beneficiado por la subcontratación laboral realiza prácticas indebidas y fraudulentas, lo cual es un argumento falaz, pues se sustenta en casos particulares y se arribó a una conclusión generalizada, sin que dicha reforma fuera acorde con la necesidad y realidad social.

121. Tales argumentos resultan **fundados pero inoperantes**.

122. En efecto, de la sentencia combatida se advierte que, si bien la juzgadora no se pronunció respecto de dicho argumento específico, lo cierto es que no le asiste la razón a la recurrente.



123. A fin de dilucidar lo anterior, conviene señalar que de la exposición de motivos del decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de subcontratación laboral, se dijo que la reforma en materia laboral del treinta de noviembre de dos mil doce fue insuficiente, pues existen prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada.

124. Además, se destacó que hay estudios que sugieren que, del total del mercado de subcontratación, sólo cien empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 % (cuarenta por ciento) pagan impuestos. Además, que, en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

125. De lo anterior, se advierte que al analizar la figura de la subcontratación no se señaló de manera generalizada que todos los patrones acuden a esas prácticas en detrimento de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, pues hace referencia a que la reforma a la Ley Federal del Trabajo de treinta de noviembre de dos mil doce, fue insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, seguridad social, fiscales y penales.

126. De ahí que, contrario a lo que alude la recurrente, la reforma a los artículos combatidos no asumió como premisa fundamental que todo el sector empresarial realiza esas actividades de manera ilegal en contravención con los derechos de los trabajadores y del fisco, sino que dichas prácticas han proliferado dentro del ámbito empresarial por algunos patrones, lo cual hacía necesario la implementación de diversas medidas para evitarlo.



127. Aunado a lo anterior, cabe mencionar que conforme a las características que reviste una norma jurídica, esto es, generalidad y abstracción, éstas deben ser aplicables a todos los individuos sin especificaciones ni distinciones particulares, asimismo, tampoco regulan ni contemplan casos individuales, sino que dictaminan en abstracto el comportamiento, sin estar dirigidas a nadie en particular, sino a toda la población.

128. Por lo tanto, el hecho de que la recurrente alegue no estar dentro de esos supuestos de irregularidad a que se hizo referencia en la iniciativa de reforma que dio origen a las disposiciones combatidas, no conlleva que éstas resulten inconstitucionales o que implique su inaplicación ya que, como se dijo, éstas son dirigidas de manera general a todas aquellas personas físicas o morales que se sitúen dentro de esos supuestos y, por ende, no es posible particularizar cada caso concreto que se presente a fin de regular las peculiaridades de cada uno.

### III.3.3. Irretroactividad de la ley

129. En el sexto agravio señala que la juzgadora determinó que las normas reclamadas resultaban aplicables y, en ese sentido, determinó que dicha unidad normativa no era violatoria del principio de irretroactividad, en virtud de que la actividad económica consistente en el suministro de personal no es un derecho adquirido sino una expectativa de derecho. Además, que no tomó en cuenta que la modificación trasciende en la limitación y reducción de operaciones de la quejosa ya que prestaba esos servicios desde antes de la entrada en vigor de dichas normas, por lo que sí se está frente a un derecho adquirido y, por ende, la aplicación retroactiva de esas normas sí representa una afectación a su esfera jurídica.

130. Tales argumentos son **infundados**.

131. En efecto, contrario a lo que sostiene la recurrente, los artículos indicados no vulneran el principio de irretroactividad de la ley reconocido en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



132. A efecto de analizar lo anterior, es preciso mencionar, en principio lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en relación con la teoría de los "derechos adquiridos" y "expectativas de derecho", en materia de irretroactividad de leyes y la teoría de los componentes de la norma, para resolver si una ley es retroactiva.

133. En relación con los **derechos adquiridos y expectativas de derecho** este Alto Tribunal ha determinado que el derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. Así, los derechos adquiridos entran al patrimonio de la persona; mientras que en la expectativa de derecho, éstos no forman parte integrante del patrimonio hasta tanto se actualice una situación específica.<sup>40</sup>

134. Conforme lo indicado, la diferencia entre los derechos adquiridos y las expectativas de derecho resulta en que, el primero, 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 en contrario. Mientras que la segunda se trata de una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona.

135. Así, debe considerarse que la expectativa de derecho corresponde a acontecimientos futuros, esto es, en relación con aquellos que al momento en que se reguló en la ley no se habían cubierto los requisitos para su otorgamiento.

136. Por otra parte, con relación a la retroactividad se ha sostenido que a ninguna ley se podrá dar efecto retroactivo, en perjuicio de persona alguna. Por

<sup>40</sup> "RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Sexta Época, Volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80, registro digital: 257483 y "DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Primera Parte, página 53, registro digital: 232511.



lo que una ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individualmente ya adquiridos.<sup>41</sup>

137. En ese sentido, se considera que una ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de una ley anterior, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derechos.

138. De igual manera, este Alto Tribunal ha determinado que de acuerdo a la **teoría de los componentes de la norma**, para determinar si una norma cumple con el principio de irretroactividad, previsto en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe partirse de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, por lo que si éste se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas.

139. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda verificar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

a. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar el principio de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

b. Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo

<sup>41</sup> "RETROACTIVIDAD.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Quinta Época, Tomo XIX, página 380, registro digital: 810456.



la vigencia de esa ley, quedando pendientes algunas de ellas, al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

c. Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

d. Cuando para la realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior –pendientes de producirse–, sea necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en esta última, ya que éstos no se realizaron durante la vigencia de la norma que los previó. Sin que la modificación en los mencionados casos pueda considerarse retroactiva, ya que los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación.

140. Conforme a la teoría de los componentes de la norma, para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es violatoria del artículo 14 constitucional, se debe atender a los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

141. Lo anterior en términos de la jurisprudencia P./J. 87/97 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, Tomo VI, noviembre de 1997, página 7, registro digital: 197363.





142. Bajo ese contexto, debe decirse que una norma transgrede el principio de irretroactividad cuando trata de modificar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y las consecuencias de éstos –cuando surgieron dentro de la vigencia de dicha ley–; sin embargo, no puede considerarse que se transgrede el citado principio cuando se está frente a expectativas de derecho al tratarse de supuestos y, en su caso, de las consecuencias que aún no se han realizado, ya que en esa hipótesis sí se permite que una nueva disposición modifique la forma en que debe proceder.

143. En el caso, como se adelantó, lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo no puede considerarse como una transgresión al principio de irretroactividad de la ley en relación con su aplicación para aquellos casos que ya se prestaban los servicios de subcontratación en términos de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D del mencionado ordenamiento legal, vigentes del uno de diciembre de dos mil doce al veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

144. Ello, porque como se relató con antelación, en términos de la legislación vigente del uno de diciembre de dos mil doce al veintitrés de abril de dos mil veintiuno, el trabajo bajo el régimen de subcontratación estaba sujeto al cumplimiento de los requisitos que se contemplaban en el artículo 15-A de la ley laboral abrogada.

145. Sin embargo, en el decreto impugnado se determinó en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, en tanto que en el artículo 13 se permite la subcontratación de servicios especializados que no formen parte del objeto social, ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 16 del citado ordenamiento.

146. Además, en los transitorios segundo y tercero del decreto por los que se reformaron los citados preceptos, se estableció que dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del citado decreto deberían expedirse las disposiciones a que se refiere el artículo 15 de la ley laboral y que las



personas físicas que presten servicios de subcontratación debían obtener el registro correspondiente en un plazo de noventa días naturales.

147. En estas condiciones habría que determinar, en términos de la teoría de los derechos adquiridos, si las partes que antes de la entrada en vigor del decreto impugnado celebran un contrato de trabajo bajo el régimen de subcontratación adquirieron el derecho a que el contenido de éste subsista todo el tiempo pactado por las partes, de manera que ninguna ley posterior pueda imponerles mayores condiciones y requisitos para su revisión y vigencia.

148. Para la teoría de los componentes de la norma habría que determinar si los supuestos ocurridos bajo la vigencia de la ley anterior (celebración de un contrato de trabajo bajo el régimen de subcontratación) produjeron consecuencias que no podrían ser modificadas por la ley posterior.

149. En el ámbito del derecho privado, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia ha establecido que, si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar a la vulneración del derecho humano que otorga el artículo 14 constitucional.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Jurisprudencia 1a./J. 56/2002. "CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN. En virtud de que las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente en el momento en que se perfecciona el contrato, puesto que al llevarse a cabo ese perfeccionamiento se entiende que las partes han tomado el contenido de la ley vigente, que es la que indica el tipo de relación jurídica que se crea, la que suple la voluntad de los contratantes en los puntos que no hubieran sido materia expresa de la convención y que, sin embargo, son necesarios para el cumplimiento y ejecución del contrato, y la que pone límites a la libertad contractual, es indudable que con ello se pone de manifiesto la existencia de un principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, pues los contratos se rigen por la ley en vigor al momento de celebrarse. En congruencia con lo anterior, si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar violatoria de la garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 88. Registro digital: 186047.



150. No obstante, esa regla general no es aplicable de manera absoluta en otras materias, en las que la autonomía de la voluntad no tiene el alcance de crear situaciones jurídicas inmodificables. Así, la otrora Cuarta Sala de este Tribunal de manera reiterada sostuvo que en el derecho del trabajo, la regla es la inversa, esto es, que trabajadores y patronos deben ajustarse, al celebrar los contratos, a los principios de estricto orden público, contenidos en el artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias, sin que su voluntad pueda prevalecer, cuando sea distinta de la expresada en aquellos preceptos.<sup>44</sup>

151. Con base en las reglas tutelares del derecho laboral, la entonces Cuarta Sala estableció que no se vulnera la prohibición de retroactividad de la ley, cuando el legislador incorpora una nueva causa para poner término a un contrato, siempre que se respeten los efectos ya producidos con base en el contrato, impidiendo únicamente que en el futuro se produzcan otros nuevos.<sup>45</sup>

152. Del contenido de la norma transitoria impugnada no se advierte que modifique los derechos que se ejercieron en cumplimiento de los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación previsto en la normatividad anterior, pues la prohibición de la subcontratación de personal y la autorización

<sup>44</sup> "RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PARA LOS EFECTOS DE LA CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN.". *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Quinta Época, Tomo XLIV, página 2110. Registro digital: 383033. "TRABAJADORES, BENEFICIOS EN FAVOR DE LOS.". *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Quinta Época, Tomo XLIV, página. 2554. Registro digital: 383069. "TRABAJO, PRINCIPIO DE NO RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DEL." *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Quinta Época, Tomo XLIII, página 341. Registro digital: 383296.

<sup>45</sup> "CONTRATOS DE TRABAJO, TERMINACIÓN DE LOS. Cuando se trata de una nueva causa de terminación de los contratos, que sólo obrará para el futuro, la ley no es retroactiva, porque el legislador es libre de estatuir para el porvenir; se trata solamente, de decir que el contrato que había sido previsto para una duración mayor o para una duración determinada, cesará por efecto de la nueva causa de extinción. La nueva ley sería retroactiva si modificase los efectos ya producidos, pero no cuando, al poner término a un contrato, respeta aquellos efectos, impidiendo únicamente que en el futuro se produzcan otros nuevos, y si bien es verdad que a propósito de los contratos, debe aplicarse como regla, el mantenimiento de la ley anterior, fundándose en que aquellos descansan en el principio de la autonomía de la voluntad, la que se impone en todo caso a la del legislador, también lo es que en el derecho del trabajo, la regla es inversa, esto es, que los trabajadores y patronos deben ajustarse, al celebrar los contratos, a los principios contenidos en el artículo 123 de la Constitución y a las leyes reglamentarias.". *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Sala, Quinta Época, Tomo XLIII, página 268. Registro digital: 383285. Amparo en materia de trabajo 4150/25. Vila y Álvarez, sucesores. 22 de enero de 1935. Unanimidad de cinco votos. Relator: Octavio M. Trigo.



a la que se refiere a la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, bajo la condición de que no forme parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos y de que el contratista se encuentre registrado en el padrón público previsto en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, se refieren a las reglas para subcontratar servicios u obras especializadas conforme a las nuevas reglas, lo cual ya es un acto que ocurrirá bajo la vigencia de las normas adoptadas en el decreto legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

153. Asimismo, lo pactado por las partes en los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación previsto en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo, derogados, no genera condiciones de trabajo inmodificables. Al contrario, su aplicación es de tracto sucesivo en la prestación cotidiana de los servicios y su contenido normativo debe revisarse continuamente frente a los cambios económicos y sociales. Ante esa necesidad de actualización, la ley laboral, en su texto anterior y actual, prevé que dichos contratos se encuentran sujetos a las modalidades previstas para la subcontratación de servicios o de ejecución de obras especializadas y al registro del contratista en el padrón público emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y precisamente, en ejercicio de su libertad de contratación, las partes contratista y beneficiaria pueden buscar mejores opciones para la prestación del servicio en la modificación de esos contratos.

154. En ese sentido, desde la teoría de los componentes de la norma, tampoco es posible afirmar que con la celebración del contrato de trabajo bajo el régimen de subcontratación previsto en la normatividad anterior al veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, todas sus consecuencias ya se habían actualizado y sólo estaban diferidas en el tiempo. Más bien, la celebración del contrato, o su revisión, generan como consecuencia la prevalencia de ciertas condiciones de trabajo, las cuales están sujetas a la revisión periódica en los términos que fijen las leyes laborales, de modo que las consecuencias jurídicas aún no ocurridas podrán regirse por una ley nueva, sin que ello implique la afectación de un supuesto o consecuencia ocurrido bajo la vigencia de la ley anterior. Igualmente, la duración del contrato pactada no puede generar una consecuencia que deba prevalecer, independientemente de las actualizaciones a la legislación laboral en materia de subcontratación.



155. En este caso, resulta válido que la nueva ley mejore la regulación de la subcontratación y, como exigencia de orden público, obligue a que las personas que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, cuenten con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

156. Aún más, la norma transitoria modula la aplicación de las nuevas disposiciones a los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación existentes cuando entró en vigor la reforma legislativa, pues otorga un plazo para que las personas obtengan su registro, la transferencia de trabajadores entre empresas, la sustitución patronal y el cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social.

157. En esas condiciones, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, los preceptos legales citados no generan efectos retroactivos respecto de la subcontratación laboral, en tanto ésta no está sujeta a condiciones permanentes e inamovibles para su ejercicio, esto es, las personas que llevan a cabo esos servicios de subcontratación no cuentan con un derecho adquirido en relación a la forma y modalidades en que debe prestarse, pues para ello deben tomarse en cuenta otros derechos y principios como los relativos al respeto de los derechos laborales de los trabajadores y de seguridad social, así como de las obligaciones contributivas con el Estado.

158. Asimismo, la regulación de la subcontratación no implica que se prive de un derecho adquirido para llevar a cabo las actividades relativas a la prestación de servicios de subcontratación, pues con ello no se le restringe, sino sólo se impone una nueva modalidad en la forma en la que deberán ceñirse para la subcontratación de servicios especializados.

159. De igual manera, tampoco puede considerarse que existe un derecho adquirido que le permita seguir realizando sus actividades conforme al régimen anterior a las reformas señaladas, ya que los gobernados deben en cada momento ajustarse a los lineamientos fijados por el orden jurídico vigente, a fin de atender a la realidad y a los constantes cambios que se generan en aras del beneficio colectivo y sobre todo de la protección de los derechos de la clase trabajadora.



160. Además, conforme a la teoría de los componentes de la norma, tampoco existe retroactividad, en tanto que lo indicado en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo no afectan situaciones de hecho pasadas, ya que la regulación de la subcontratación a que hacen referencia está orientada a regular aquellas situaciones surgidas a partir de la entrada en vigor de las normas reclamadas y no a situaciones pasadas. De ahí que no le asista la razón en ese sentido.

#### III.3.4. Principio de razonabilidad de los requisitos de inscripción

161. Por otra parte, en su séptimo agravio señala que la a quo no resolvió la cuestión efectivamente planteada en el concepto de violación séptimo de la demanda de amparo, en el que se hizo valer la inconstitucionalidad de los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en virtud de que violan el principio de razonabilidad al exigir el cumplimiento de requisitos especiales para el desarrollo de una actividad económica como lo es la subcontratación de servicios especializados; sin embargo, dichos requisitos no garantizan que se alcancen los fines buscados por la reforma, por lo que resultan ser requisitos innecesarios y excesivos. Además, la juzgadora no entró al estudio de esas premisas a fin de dilucidar si las normas combatidas vulneraban o no el principio de racionalidad soslayando dicho estudio a través de manifestaciones genéricas.

162. Señala, la juzgadora soslayó que los artículos reclamados son inconstitucionales por carecer de razonabilidad en relación con las cargas que imponen a los prestadores de servicios de subcontratación de personal.

163. Los preceptos reclamados establecen cargas excesivas, en virtud de que condicionan y restringen el ejercicio de una actividad económica al cumplimiento de diversos procesos de registro y de prestación de información y documentación periódica que no se encuentra justificada en la reforma, conforme a los parámetros de razonabilidad.

164. Tales argumentos resultan **infundados**.



165. A efecto de dar respuesta al agravio planteado, conviene tomar en cuenta que de conformidad con el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, las personas físicas o morales que proporcionen servicios de subcontratación deben contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y acreditar estar al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social. Dicho registro debe renovarse cada tres años. Además, se establece el trámite que la mencionada secretaría debe dar a la solicitud respectiva y la facultad para negar o cancelar el registro.

166. En el artículo 15-A de la Ley del Seguro Social se señala que los prestadores de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberán proporcionar cuatrimestralmente, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre, en la que destaca, datos de las partes en el contrato, información detallada de cada contrato, objeto, periodo de vigencia y la relación de trabajadores que prestarán los servicios, así como copia del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas. Además, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría del Trabajo celebraran convenios de colaboración y de intercambio de información, aunado a que el Instituto informará a la Secretaría del incumplimiento de dichos requisitos.

167. El diverso numeral 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores establece que las personas físicas o morales prestadoras de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, cuatrimestralmente deben presentar al mencionado instituto información relativa a los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, en la que deberá constar: datos generales, contrato de servicios, montos de aportaciones y amortizaciones, información de los trabajadores, determinación del salario base de aportación y copia del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

168. En ese sentido, en términos de los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, las personas físicas o morales que proporcionen servicios de subcontratación deberán contar con registro ante



la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro, deberán estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

169. Además, de manera cuatrimestral, en los meses de enero, mayo y septiembre, deberán presentar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, información de los contratos celebrados en el cuatrimestre. Para realizar dicho trámite, deberán exhibir copia del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Dicha información será intercambiada por los institutos con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y, en su caso, se le informará a la mencionada secretaría sobre el incumplimiento de los requisitos señalados.

170. Por su parte, en la sentencia recurrida, la a quo señaló que dichas disposiciones no transgredían los principios de seguridad jurídica y de racionalidad legislativa, debido a que la finalidad que perseguían dichas reformas en materia de subcontratación, es la de proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, toda vez que con los nuevos requisitos establecidos en los numerales reclamados tienen como finalidad que las autoridades respectivas cuenten con los elementos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones patronales.

171. Si bien la a quo no hizo un pronunciamiento detallado al respecto, se advierte que los artículos combatidos no transgreden los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica. Al respecto, esta Segunda Sala considera que no son contrarios al principio de razonabilidad, en atención a que los requisitos para obtener un registro como prestador de servicios especializados o de ejecutor de obras especializadas ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la obligación de proporcionar cuatrimestralmente al Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores diversa documentación e información relacionada con la prestación de dichos servicios, está orientada a lograr los fines buscados por la reforma laboral en materia de subcontratación, a saber, eliminar diversas prácticas que resultaban elusivas y evasivas de las obligaciones laborales, de seguridad social y fiscales.

172. Ello, porque como se ha señalado con antelación, la reforma laboral en materia de subcontratación tuvo origen en diversas iniciativas en las que, si bien





se advirtieron diversos beneficios para el desarrollo de la economía, también se detectaron múltiples abusos e innumerables problemas, resaltando la presencia de compañías informales, lo que provocó, entre otros aspectos, la evasión de impuestos, la competencia desleal entre negocios formales e informales, pero sobre todo, la afectación a las personas trabajadoras respecto al incumplimiento de las obligaciones del patrón en materia laboral y de seguridad social.

173. En algunas iniciativas se destacó que se detectaron problemas como: abusos fiscales y laborales en detrimento de los trabajadores y las finanzas públicas, ausencia de inspección laboral, uso de artificios para reducir los salarios y prestaciones, precarización del empleo, elusión y evasión fiscal o de seguridad social, afectación en materia de reparto de utilidades, empresas virtuales, fantasma o que desaparecen al poco tiempo de haber sido creadas, relaciones de trabajo simuladas.

174. Las problemáticas destacadas ponen de manifiesto que los requisitos previstos en los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no son contrarios al principio de razonabilidad, sino que por el contrario, son acordes y proporcionales al objetivo de la reforma.

175. Lo anterior, en tanto que el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, establece que para obtener registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las personas físicas o morales que proporcionen servicios de subcontratación deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social. Además, dicho registro deberá ser renovado cada tres años.

176. Requisitos que son acordes al principio de racionalidad, pues al exigir que las personas que solicitan un registro como prestador de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas se encuentren al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social, se busca lograr la principal finalidad de la reforma, esto es, evitar que el esquema de subcontratación laboral se traduzca en un medio para generar abusos e incumplimiento de obligaciones laborales, de seguridad social y fiscales.



177. Similares consideraciones aplican en relación con los artículos 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en los que se establece la obligación de las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, de presentar cuatrimestralmente información relativa a los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate.

178. Ello, pues la obligación de presentar cuatrimestralmente información relativa a los contratos celebrados por los prestadores de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, también es acorde con el objetivo de la reforma en materia de subcontratación, pues se trata de un control que tiene como finalidad erradicar prácticas de simulación de contratación, así como la elusión y evasión fiscal y de seguridad social.

179. Además, al tratarse de información que tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social como el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores compartirán con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la obligación de presentar información cuatrimestral ante los mencionados institutos, tiene como propósito evitar los abusos, elusión y evasión de obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social, es decir, está orientada a que las personas físicas o morales que prestan servicios especializados o ejecutan obras especializadas mediante la modalidad de subcontratación laboral, no se constituyan en empresas que, una vez agotado el registro inicial previsto en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, desaparezcan al poco tiempo de haber sido creadas o incurran en relaciones de trabajo simuladas, en detrimento de los trabajadores y de las finanzas públicas.

180. En ese sentido, los informes que las empresas prestadoras de servicios especializados y de ejecución de obras especializadas, deben presentar cuatrimestralmente ante el Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tiene como propósito, por un lado que los institutos de seguridad social tengan a la mano la información necesaria para verificar que las empresas se encuentran al corriente con sus obligaciones de seguridad social y, por otro, al tratarse de información que será compartida con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que la autoridad



del trabajo cuenta con la información necesaria para cerciorarse sobre el cumplimiento de las obligaciones laborales de los trabajadores.

181. Además, la información requerida tanto para el registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como para los informes cuatrimestrales que deben presentarse ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se encuentra estrechamente relacionada con los contratos que los prestadores de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas celebran de acuerdo a su objeto social o su actividad económica preponderante y con el cumplimiento de las obligaciones laborales, de seguridad social y fiscales derivadas de dichas actividades, por lo que se estima que su cumplimiento no amerita costos o cargas desproporcionadas, de manera que en consideración de esta Segunda Sala, la información requerida no sobrepasa los estándares de razonabilidad a que se refiere el recurrente.

182. Consecuentemente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no transgreden el principio de razonabilidad. De ahí que no le asista la razón en ese sentido.

### III.3.5. Libertad de comercio

183. En su tercer concepto de agravio la recurrente plantea, principalmente, que la juzgadora de manera indebida consideró que los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, no transgreden el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional, sin tomar en cuenta que la recurrente al prestar los servicios de subcontratación no ha vulnerado los derechos laborales de sus trabajadores y mucho menos ha causado un menoscabo a la hacienda pública, además de que proporciona mayores beneficios a sus trabajadores.

184. Los argumentos citados, resultan **infundados**.

185. Para justificar lo anterior, debe precisarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el análisis de la constitucionalidad



de una norma puede realizarse mediante un método ordinario o bajo un escrutinio estricto, este último exige una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, que esté estrechamente vinculada con esa finalidad y, que sea la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente dicha finalidad, en el escrutinio ordinario sólo se exige una finalidad legítima, que sea razonablemente eficaz y que sea proporcional en sentido estricto.

186. En ese contexto, se advierte que las disposiciones impugnadas no implican una afectación central a un derecho humano de la quejosa, pues si bien inciden en la libertad de trabajo o comercio, lo cierto es que no se está prohibiendo de forma absoluta la subcontratación sino regulando. Por tanto, al no estar basado en una categoría sospechosa ni existir una afectación central a un derecho humano, se justifica el test ordinario.

187. Ahora bien, en el caso sí se advierte que la normatividad en estudio persigue una finalidad constitucionalmente válida, la cual es proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como los ingresos que corresponden al Estado respecto de las actividades relacionadas con la subcontratación de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades.

188. Lo anterior se corrobora al correr el test de proporcionalidad de las normas tildadas de inconstitucionales, en razón de lo siguiente:

**(a) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido**

189. En ese sentido, los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, persiguen un fin constitucionalmente legítimo relacionado con la protección del derecho al comercio, toda vez que establecen que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; asimismo que las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros.



190. Asimismo, que se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

191. Ahora bien, en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, si bien modulan o inciden en el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional; dicha incidencia se encuentra justificada en términos del test que se realiza, pues ambos preceptos establecen que en lo sucesivo se prohíbe la subcontratación laboral y sólo se permite para servicios especializados; sin embargo, lo anterior no vulnera el principio establecido en el precepto de nuestra Carta Magna, antes citado, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los



términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

192. El precepto transcrito regula el derecho fundamental a la libertad de trabajo y de comercio, en el sentido de que a nadie puede impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sean lícitos.

193. Por su parte, el artículo 123 constitucional, en su primer párrafo, retoma el contenido del segundo párrafo del numeral 5o. constitucional, estableciendo que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil".

194. Asimismo, el artículo 6.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce "El derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho".



195. Dicho precepto consagra el derecho de toda persona a tener un trabajo libremente escogido o aceptado, tomando las medidas adecuadas para garantizarlo.

196. Sentado lo anterior, el Pleno de este Alto Tribunal se ha pronunciado en torno a la **libertad de comercio**, en el sentido de que constituye un derecho constitucionalmente protegido en términos del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual no es absoluto, sino que puede modularse, entre otros casos, cuando el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.

197. De igual forma, el Pleno de este Alto Tribunal ha señalado que la autonomía de la voluntad es un principio rector de las relaciones entre particulares, por lo que el legislador no sólo está facultado, sino obligado a implementar todos aquellos instrumentos que garanticen su eficacia, de conformidad con el precepto constitucional citado, que regula la libertad contractual y señala de forma especial los casos en los que no puede considerarse válida.

198. Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 28/99<sup>46</sup> de texto y rubro siguientes:

"LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional

<sup>46</sup> Tesis P./J. 28/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 260, registro digital: 194152.



cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado."

#### **(b) Que la medida resulte idónea para satisfacer su propósito constitucional**

199. En este sentido, la prohibición contenida en las normas reclamadas, no vulnera el derecho a la libertad de comercio, sino que es acorde con el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun cuando la ley, en términos generales, prohíbe la subcontratación de personal, sí la permite tratándose de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; sólo que al hacerlo, atento a la situación de vulnerabilidad y la protección de la clase trabajadora, en una relación bajo el régimen de subcontratación, deberán cumplirse con las condiciones que permitan que su actividad se realice con la debida protección de sus derechos laborales y de seguridad social, como lo es, el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

200. Con dicho registro, lo que se pretende, es que las empresas antes de celebrar un contrato acrediten el carácter especializado de los servicios que otorgan o las obras que ejecutan, así como que se encuentran al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social.





201. Lo que cobra relevancia, en la medida que la operación que se realizaba con anterioridad a la reforma bajo el esquema de subcontratación de personal, según se aprecia en la exposición de motivos de la reforma en análisis, provocó defraudación a los derechos de los trabajadores y a la recaudación de los ingresos que corresponden al Estado Mexicano; aspectos que dieron lugar a que, en aras de proteger los derechos de mérito, las disposiciones reclamadas se reformaran en el sentido de prohibir la subcontratación con la salvedad contenida en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

202. Así, la limitante a la figura de la subcontratación se encuentra justificada ante la necesidad de eliminar aquellas prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y al erario público; además que disminuyen las obligaciones de los patrones para reconocer sus prerrogativas.

203. En razón de lo anterior, en las normas reclamadas se prohibió la subcontratación de personal, debiendo los patrones transferir y reconocer como trabajadores propios a todos aquellos que realizan las actividades principales, relacionadas con su objeto social y actividad económica preponderante; se permite la subcontratación de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; se estableció que la persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras de dicha naturaleza con una contratista que incumpla con las relaciones laborales con sus trabajadores será responsable solidaria en dicha contratación.

204. Sin que tales disposiciones impidan a las personas físicas o morales que se dediquen a la actividad lícita que deseen y practiquen el comercio, sino que simplemente se estableció una especial regulación para efectos de que se cumpla un mínimo de condiciones que permitan que su actividad preponderante sea realizada con la debida protección de los derechos laborales de los trabajadores.

205. Así, incluso desde el marco de libertad que implica el ejercicio del derecho a la libertad del comercio, es constitucionalmente válido imponer restricciones



que garanticen el interés de la sociedad y la protección de los derechos de los trabajadores.

206. Al respecto, resulta ilustrativa la tesis P. LXXXVIII/2000<sup>47</sup> del siguiente tenor:

"LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido sobre el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que, por un lado, la garantía de libre comercio no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que requiere que la actividad que realice el gobernado sea lícita, es decir, que esté permitida por la ley; y, por el otro, que el propio precepto establece que su ejercicio sólo puede limitarse en dos supuestos: por determinación judicial, cuando se lesionen los derechos de tercero, o bien, por resolución gubernativa en los casos específicos que marque la ley, siempre y cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Lo anterior implica que la garantía en cuestión será exigible en aquellos casos en que la actividad, aunque lícita, no afecte el interés público, entendido éste como el imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual que se traduce en la convivencia y bienestar social. En ese sentido, cuando a través de una resolución gubernativa se limite el ejercicio de la citada garantía, se requiere, necesariamente, que el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos."

**(c) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental**

207. Esto también se cumple, ya que si bien el legislador ya había actualizado la figura de la subcontratación mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce, en el Diario Oficial de

<sup>47</sup> Tesis P. LXXXVIII/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de 2000, página 28, registro digital: 191691.



la Federación; también lo es que, dicha reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, ello ante el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada; de ahí que el legislador consideró la necesidad de reformar las disposiciones reclamadas y sólo permitir la subcontratación de servicios u obras especializadas.

**(d) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada**

208. Al respecto, los preceptos en estudio resultan ser constitucionales, ya que se cumple con el citado fin perseguido, toda vez que se observa un beneficio a todas las partes que figuran en el esquema de subcontratación, –en cumplimiento al artículo 123 constitucional–; ello es así, pues por lo que hace a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas, se propicia un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de sus obligaciones laborales, y que la permanencia en el mercado laboral no se ponga en riesgo, al ser sujeto de ciertas sanciones, con lo cual no se conculca el derecho al comercio.

209. Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines, con lo cual se protegen los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras.

210. Finalmente, también se cumple con la **proporcionalidad en estricto sentido**.

211. Al respecto, este Alto Tribunal ha señalado que para llevar a cabo el análisis de proporcionalidad se requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente



al grado de realización del fin perseguido por ésta, esto es, se deben analizar los beneficios obtenidos con la limitación, frente al derecho fundamental afectado.

212. Así, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.<sup>48</sup>

213. En ese sentido, se reitera que la medida resulta proporcional debido a que con ella se cumple el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación; esto es, se beneficia a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas, al propiciar un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales, al igual que se beneficia a las personas trabajadoras al proteger sus derechos laborales y de seguridad social y, por lo que hace al erario público, éste también se favorecía con la solvencia de las finanzas públicas.

214. Conforme a lo indicado, se advierte que la medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos violados de la quejosa, pues dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal.

215. Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la quejosa.

<sup>48</sup> Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 894, registro digital: 2013136.



216. En consecuencia, se concluye que los dispositivos reclamados no transgreden el derecho de libertad de comercio previsto en el artículo 5o. constitucional, pues como ya se vio, aun cuando la ley prohíbe esa figura por lo que hace a los servicios de personal, prevé en qué casos sí está permitida como lo es la de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades; de ahí lo **infundado** de los motivos de disenso hechos valer.

### III.3.6. Heteroaplicabilidad de la norma

217. En el quinto agravio la recurrente sostiene que la sentencia reclamada resulta inexacta debido a que la a quo indebidamente sostuvo que la norma combatida resulta ser de carácter heteroaplicativo.

218. Tales argumentos son **inoperantes**.

219. Lo indicado, toda vez que la recurrente no precisa cuál es la norma respecto de la cual sostiene que la juzgadora señaló que era de naturaleza heteroaplicativa y, por lo tanto, no sea posible pronunciarse respecto de dicho argumento.

220. Además, contrario a lo que sostiene la recurrente, del análisis integral de la sentencia combatida tampoco se advierte que la juzgadora para negar el amparo haya basado sus razonamientos en el sentido de que la norma reclamada fuera de carácter heteroaplicativo sino que, por el contrario, de la sentencia se advierte que la a quo estimó que la normatividad reclamada era de carácter autoaplicativo, tanto para personas físicas y/o morales, públicas y/o privadas que reciban o presten servicios de subcontratación de personal, ya que desde su entrada en vigor por el único hecho de que reciban o presten servicios de subcontratación de personal ingresan a su esfera jurídica una serie de obligaciones a las que ineludiblemente se encuentran sujetas.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Fojas 20 y 21 de la sentencia del juicio de amparo 1934/2021.



221. De ahí que, si los agravios se sustentan en premisas falsas no proceden a realizar el análisis respectivo, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.

222. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.), de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS."<sup>50</sup>

### **III.3.7. Requisito de geolocalización del prestador de servicios especializados**

223. La persona moral quejosa argumenta que la Jueza de Distrito no estudió el concepto de violación en el que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo octavo, punto 1, inciso g), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo; el cual condiciona a las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados y Obras Especializadas, a proporcionar en la plataforma informática su geolocalización, lo que es violatorio del derecho fundamental a la privacidad previsto en la Constitución Federal.

224. Del análisis de la sentencia de amparo se advierte que la juzgadora determinó que dicha disposición establece uno de los requisitos que tienen que cumplir las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el padrón; pero, que por sí sola no implica violación al derecho a la privacidad y protección de los datos personales, y a la confidencialidad de los datos de los gobernados y de la información que contienen, pues tal información resulta necesaria para

<sup>50</sup> Datos de localización: Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1326, registro digital: 2001825.



que la autoridad pueda contar con datos suficientes para verificar el registro en el padrón correspondiente.

225. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala considera que los argumentos de constitucionalidad son **infundados**, pero por razones distintas a las expuestas en la sentencia de amparo.

226. Ahora bien, el artículo octavo, punto 1, establece la información que las patronales que soliciten el registro deberán proporcionar en la plataforma de esa Secretaría, entre los que se encuentra la disposición reclamada, relativa a la geolocalización:

**"Artículo octavo.** Las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón, deberán acceder a la plataforma *http://repse.stps.gob.mx* en la que solicitarán el registro y tendrán que cumplir con los siguientes requisitos y requerimientos:

1. Requisitar y proporcionar en la plataforma informática la siguiente información:

"...

**"g) Geolocalización;**

"..."

227. Del precepto transcrito se advierte que establece los requisitos que deben cumplir las personas interesadas para integrar el padrón, entre otros, su geolocalización; sin precisar el propósito de recabar ese dato, cuál será su uso, el momento en que será utilizado y a disposición de quién quedará.

228. En ese sentido, para analizar si ese requisito resulta violatorio del derecho a la privacidad y protección de datos personales protegido en el artículo



16 de la Constitución Federal<sup>51</sup> debe puntualizarse que la Secretaría de Trabajo y Previsión Social emitió el referido Acuerdo en cumplimiento a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo<sup>52</sup> reformado mediante "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral", publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

229. En el cual se estableció, entre otras cuestiones que ésta estará a cargo del registro de las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de

<sup>51</sup> **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. ..."

<sup>52</sup> **Artículo 15.** Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

"El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley.

"Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de *Internet*.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo."





subcontratación y, al efecto, expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo.

230. Para dar seguimiento a ese propósito conviene señalar que la parte considerativa del Acuerdo establece lo siguiente:

"Que resuelta indispensable contar con un acervo vigente, estadístico y de control, que permita identificar, registrar y regular a las personas físicas o morales que presten los mencionados servicios especializados a través de un Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas."

231. Cabe señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa que el Ejecutivo Federal presentó a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados estableció que el sistema de subcontratación laboral existente derivaba en abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño de las finanzas públicas, los cuales consistían en empresas virtuales sin activos, relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

232. Por tanto, se indicó la necesidad de creación de un padrón fiable que contara con mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades.

233. De ahí que el requisito aludido resulte un medio necesario, ya que con éste se puede identificar y localizar el domicilio del establecimiento empleador que brinde los servicios especializados.

234. Al efecto se transcribe la parte conducente:

"...

"Cabe mencionar que, ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas



esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

"La iniciativa que hoy presento busca resolver la problemática planteada, sin dañar a las empresas que por necesidades de sus esquemas de producción y prestación de servicios, deben recurrir a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas. De igual manera, busca en todo momento el respeto de los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, así como la solvencia de las finanzas públicas, mermadas por varios años ante las conductas ya referidas con antelación.

"De ahí, la importancia de la presente propuesta, la cual radica en prohibir la subcontratación de personal, consistente en que una persona física o moral proporcione o ponga a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, ello mediante la reforma al artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

"Asimismo, la iniciativa que presento plantea que no se considerará subcontratación de personal la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica de la beneficiaria de los mismos, siempre que el contratista cuente con la autorización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para dichos efectos.

"Aunado a lo anterior, se instituyen las formalidades y requisitos que cualquier persona física y moral debe cumplir para poder contratar la prestación de



servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, tales como la formalización de un contrato en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, y el número de trabajadores que participarán para dar cumplimiento al mismo, esto en apego al principio de seguridad jurídica que reviste a este tipo de actos y, por ende, para garantizar la observancia de las disposiciones aplicables en materia de condiciones de trabajo, seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo. Requisitos que se propone establecer en el artículo 14 de la Ley Federal de Trabajo.

"Además, se propone modificar el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de fortalecer las acciones inherentes a los requisitos que deberán cumplir las empresas que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas. Como parte de estos requisitos, se propone establecer el relativo a contar con autorización por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a todas aquellas personas físicas o morales que proporcionen los servicios antes referidos. Con esta autorización, se pretende que dichas empresas antes de celebrar un contrato acrediten el carácter especializado de los servicios que otorgan o las obras que ejecutan, así como que se encuentran al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social.

"En razón de lo anterior, en dicho artículo se contempla la creación de un padrón de prestadoras de servicios especializados con el que se construirá un acervo vigente, estadístico y de control, que permitirá identificar y regular a las personas físicas o morales que presten los mencionados servicios especializados, ya que, se contará con un padrón fiable y se tendrán mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades.

"Por otra parte, se propone modificar en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo la definición de intermediario, entendido éste como la persona física o moral que interviene en la contratación de personal para que preste servicios a un patrón. Especificando para dichos efectos que estos servicios de intermediación pueden incluir reclutamiento, selección, entrenamiento, capacitación, entre otros. En ningún caso el intermediario se considerará patrón, ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios.



"En materia de sustitución patronal, se propone señalar en el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, que deberán transmitirse los bienes objeto de la empresa o establecimiento al patrón sustituto para que surta efectos la sustitución patronal.

"Aunado a lo anterior, con la propuesta planteada se faculta a las autoridades laborales a requerir la información del cumplimiento de las obligaciones en materia de trabajo, aun y cuando en el proceso de inspección, el patrón se niegue a atender a las autoridades del trabajo (negativa patronal), lo que permitirá la continuidad de las diligencias y el ejercicio pleno de los actos de autoridad. En consecuencia, se modifica el artículo 1004-A de la Ley Federal del Trabajo.

"Finalmente, en el artículo 1004-C de la Ley Federal del Trabajo se plantea establecer las sanciones correspondientes para aquellas personas que utilicen o se beneficien de la subcontratación de personal en términos de la definición prevista en el artículo 14 de dicha Ley o se identifiquen empresas de servicios especializados operando sin la autorización correspondiente.

"..."

235. Ahora bien, tomando en consideración que, en términos de las disposiciones referidas, los empleadores que subcontraten pueden ser personas físicas o morales, y en el caso se reclama la violación a la protección de datos personales, cabe hacer la precisión que el Pleno de este Alto Tribunal ya ha establecido que estas últimas tienen derecho a su protección, de ese criterio derivó la tesis aislada P. II/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"PERSONAS MORALES. TIENEN DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS QUE PUEDAN EQUIPARARSE A LOS PERSONALES, AUN CUANDO DICHA INFORMACIÓN HAYA SIDO ENTREGADA A UNA AUTORIDAD. El artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la protección de datos personales, consistente en el control de cada individuo sobre el acceso y uso de la información personal



en aras de preservar la vida privada de las personas. En ese sentido, el derecho a la protección de datos personales podría entenderse, en primera instancia, como una prerrogativa de las personas físicas, ante la imposibilidad de afirmar que las morales son titulares del derecho a la intimidad y/o a la vida privada; sin embargo, el contenido de este derecho puede extenderse a cierta información de las personas jurídicas colectivas, en tanto que también cuentan con determinados espacios de protección ante cualquier intromisión arbitraria por parte de terceros respecto de cierta información económica, comercial o relativa a su identidad que, de revelarse, pudiera anular o menoscabar su libre y buen desarrollo. Por tanto, los bienes protegidos por el derecho a la privacidad y de protección de datos de las personas morales, comprenden aquellos documentos e información que les son inherentes, que deben permanecer ajenos al conocimiento de terceros, independientemente de que, en materia de transparencia e información pública, opere el principio de máxima publicidad y disponibilidad, conforme al cual, toda información en posesión de las autoridades es pública, sin importar la fuente o la forma en que se haya obtenido, pues, acorde con el artículo 6o., en relación con el 16, párrafo segundo, constitucionales, la información entregada a las autoridades por parte de las personas morales, será confidencial cuando tenga el carácter de privada por contener datos que pudieran equipararse a los personales, o bien, reservada temporalmente, si se actualiza alguno de los supuestos previstos legalmente."<sup>53</sup>

236. En el caso, esta Segunda Sala considera que la porción normativa impugnada que establece el requisito de geolocalización como dato necesario a proporcionar en el registro no es violatoria de los derechos de privacidad y protección de datos personales porque del análisis del acuerdo en su integridad, así como de la reforma en materia de subcontratación del que derivó, puede advertirse que el propósito de esa exigencia es que la autoridad pueda localizar el domicilio de la empresa o establecimiento<sup>54</sup> de los empleadores, ya sean físicos o morales.

<sup>53</sup> Datos de localización: tesis aislada P. II/2014 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 274, registro digital: 2005522.

<sup>54</sup> Ley Federal del Trabajo

**"Artículo 16.** Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que



237. Es decir, la norma impugnada únicamente impone que el empleador que acuda a la página *web* diseñada para el registro proporcione un dato que permita corroborar la existencia y en su caso la ubicación del establecimiento laboral, con la finalidad de evitar que se registren empresas inexistentes o simuladas; porque como se expresó en líneas precedentes, esas prácticas de simulación son la principal motivación de la reforma en materia de subcontratación.

238. En esa medida la autoridad no tiene permitida la geolocalización en tiempo legal de dispositivos móviles con el objeto de investigación establecidos en códigos penales, que implique solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen a la autoridad investigadora la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados de los dispositivos investigados.

239. Por lo tanto, no resultan aplicables las consideraciones emitidas en las acciones de inconstitucionalidad 32/2016, 46/2016, así como en los amparos en revisión 964/2015, 937/2015 y 246/2016, en los que se analizaron disposiciones de normas penales y de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que prevén que las autoridades de seguridad, procuración y administración de justicia están facultadas para solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones y los autorizados la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil cuyas comunicaciones estén relacionadas con algún acto delictivo.

240. Es decir, la norma impugnada únicamente impone que el propio patrón que acuda a la página *web* designada para el registro proporcione la geolocalización del domicilio donde se prestan los servicios, a fin de evitar que se proporcionen datos de localización inexistentes, como en el caso de empresas simuladas, que es la principal motivación de la reforma en materia de subcontratación.

---

como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa."



241. Asimismo, resulta infundado que la entrega de esa referencia a la autoridad se traduzca en una violación a la protección de sus datos personales, porque del diverso artículo séptimo<sup>55</sup> del acuerdo impugnado se advierte que establece que, si bien, el padrón estará disponible para consulta pública en el portal de *Internet* de la secretaría, su resguardo debe observar la legislación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

242. En ese sentido, de acuerdo con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados,<sup>56</sup> uno de los deberes de los sujetos obligados, entre los que se encuentran aquellos organismos del Poder Ejecutivo

<sup>55</sup> **"Artículo séptimo.** El Padrón al que se refiere el presente acuerdo estará disponible para consulta pública en un portal de *internet* de la Secretaría, debiendo observar en todo momento las disposiciones aplicables en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales."

<sup>56</sup> **"Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

"Todas las disposiciones de esta Ley General, según corresponda, y en el ámbito de su competencia, son de aplicación y observancia directa para los sujetos obligados pertenecientes al orden federal.

"El Instituto ejercerá las atribuciones y facultades que le otorga esta Ley, independientemente de las otorgadas en las demás disposiciones aplicables.

"Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.

"Son sujetos obligados por esta Ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos. ..."

**"Artículo 2.** Son objetivos de la presente Ley:

" ...

"V. Proteger los datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios, con la finalidad de regular su debido tratamiento; ..."

**"Artículo 31.** Con independencia del tipo de sistema en el que se encuentren los datos personales o el tipo de tratamiento que se efectúe, el responsable deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para la protección de los datos personales, que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad."

### **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

**"Artículo 113.** Se considera información confidencial:

"I. La que contiene datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable;

" ... "



como es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es el de proteger los datos personales en posesión de sujetos obligados, entendiéndose por ésta, aquella que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

243. Así, las coordenadas geográficas de ubicación concreta del empleador, que se deben proporcionar al realizar el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados y Obras Especializadas, constituyen información confidencial que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene obligación de resguardar, y por lo tanto, no puede usarse para un objetivo diferente de aquél para el que fue resguardada y su protección quedará sujeta a las disposiciones en materia de protección de datos personales que correspondan.

244. Sin que obste a lo anterior el hecho de que el artículo 113, fracción I, de la referida ley, haga referencia a personas físicas, pues como lo determinó la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 884/2018,<sup>57</sup> atendiendo al principio pro persona, la interpretación que mayor beneficio genera de dichos preceptos, es aquél que no acota la protección de datos confidenciales a un tipo de persona, sino a las personas físicas y jurídicas, en términos generales.

245. Así, las coordenadas geográficas de ubicación concreta del empleador, que se deben proporcionar al realizar el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados y Obras Especializadas, constituyen información confidencial que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene obligación de resguardar, y por lo tanto, no puede usarse para un objetivo diferente de aquél para el que fue resguardada y su protección quedará sujeta a las disposiciones de transparencia y acceso a la información que correspondan.

246. Máxime que, del Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, de cuya consulta<sup>58</sup> se advierte que al ingresar

<sup>57</sup> Sentencia recaída al amparo en revisión 884/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quince de mayo de dos mil diecinueve, unanimidad de cinco votos.

<sup>58</sup> Acceso en el siguiente *link*: <https://repse.stps.gob.mx/>





la razón social de la empresa que se desea buscar, los únicos datos que se exhiben son:

1. Fecha de consulta
2. Nombre o razón social
3. Entidad/Municipio
4. Aviso de registro N./ fecha de aviso de registro
5. Ofreciendo los siguientes servicios

247. De lo anterior se puede advertir que los datos de localización del domicilio proporcionado no son de acceso público, sino que permanecen bajo el resguardo de la autoridad registral a efecto de corroborar que exista el lugar señalado por la patronal que solicita el registro.

248. En conclusión, el artículo octavo, punto 1, inciso g), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, no es violatorio de los derechos de privacidad y protección de datos personales protegidos en el artículo 16 constitucional.

### **III.3.8. Omisión de establecer el procedimiento para negar o cancelar el registro –artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo–**

249. Por otra parte, la recurrente refiere que si bien el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo establece, en general, lo relativo a los requisitos que deben cumplirse para dicho registro, la juzgadora no consideró que dentro de los argumentos señalados en su quinto concepto de violación se reclamaba la falta del establecimiento que deberá seguir la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para negar o cancelar el registro a las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación y que no cumplan con los requisitos previstos por la Ley Federal del Trabajo.



250. Tales argumentos resultan **infundados**.

251. Lo anterior, ya que como lo indica la juzgadora, en los capítulos II, III y IV del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", se establecen de manera general cuáles son los requisitos para su registro, el procedimiento para llevarlo a cabo, así como los supuestos para negar y cancelar el registro.

252. Asimismo, en relación al procedimiento que debe seguirse para negar o cancelar el registro, dentro del artículo décimo quinto, en su último párrafo, se hace referencia a la forma en que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe actuar, pues se indica que cuando se advierta el posible incumplimiento de los requisitos señalados, se notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y, en su caso, resolverá lo conducente. De ahí que contrario a lo indicado sí se establece la forma en la que debe actuar la citada secretaría cuando advierta que se está frente a algún supuesto que haga procedente la negativa o cancelación del registro a las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación.

**III.3.9. Omisión de precisar el alcance y términos para requerir "información adicional" –artículos décimo primero, décimo cuarto, incisos c) y e), así como décimo quinto, incisos d) y f), todos del Acuerdo combatido–**

253. La recurrente señala que la juzgadora fue omisa en analizar y pronunciarse respecto a que la facultad conferida a la autoridad para requerir "información adicional" no permite entender los límites y alcances de la misma. Además, de que no existen reglas claras que determinen cuál es la información o documentación adicional que se puede requerir, ni los momentos procesales para ello.

254. Dichos argumentos resultan **infundados**.

255. En efecto, no le asiste la razón a la recurrente, ya que por una parte la juzgadora sí se pronunció respecto de la información adicional y, en ese sentido,



señaló que la Constitución Federal no exige al legislador que defina formalmente todos los vocablos o locuciones que utilicen los ordenamientos jurídicos que expida, ya que las leyes no son diccionarios y el sentido que se atribuya a cada una de las palabras empleadas será motivo de interpretación por los diferentes sistemas que existen.

256. Tal determinación resulta acertada, toda vez que no es factible que en la disposición se contengan todos y cada uno de los supuestos en que deberá solicitarse información adicional, como lo alude la recurrente, ya que pueden ser múltiples los factores que se presenten en cada caso concreto, derivado de la información o documentación que se entregue al momento de cumplimentar los requisitos a que alude el artículo octavo para la obtención del registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, que haga necesario solicitar información adicional.

257. En ese sentido, el artículo octavo establece que las personas que estén interesadas en registrarse en el padrón deberán proporcionar información relativa a: a) Firma electrónica vigente; b) Nombre, denominación o razón social en caso de ser persona moral; o apellido paterno, materno y nombre(s) en caso de ser persona física; c) Nombre comercial; d) Entidad federativa; e) Registro Federal de Contribuyentes; f) Domicilio: calle o avenida, número exterior, número interior, colonia o fraccionamiento, código postal, localidad, y Municipio o alcaldía; g) Geolocalización; h) Teléfono(s) fijo(s) y celular(es) y correo(s) electrónico(s); i) Número del acta constitutiva de la empresa, datos de identificación del notario o corredor público que la expidió, fecha de su protocolización y objeto social (en caso de ser persona moral); j) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social; k) Datos del representante legal de la empresa de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas primer apellido, segundo apellido y nombre(s), teléfono fijo y celular, identificación oficial vigente (credencial para votar, pasaporte o cédula profesional), CURP y correo electrónico (para personas físicas y morales); l) Afiliación ante el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores; m) Número total de trabajadores al momento de la solicitud de registro; n) Actividad económica especializada conforme al "Catálogo de actividades para la clasificación de las empresas en el seguro de riesgos de trabajo" del Instituto Mexicano del Seguro Social contenido en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas,



Recaudación y Fiscalización; ñ) Actividad o actividades que desea ser registrada en el padrón, y o) Actividad económica preponderante.

258. Asimismo, establece que las personas físicas o morales que deseen incorporarse al Padrón y obtener el registro deberán establecer con precisión el servicio que desean prestar o el tipo de obra que desean ejecutar. Por cada una de dichas actividades deberán acreditar, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.

259. De igual manera, se establece que para acreditar el carácter especializado se aportará información y documentación, conforme a los requerimientos de la plataforma, respecto a: capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, capital social, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros.

260. Además, se indica que las personas físicas o morales que se registren en el padrón deberán de ingresar en formato PDF o XML los siguientes documentos: a) Identificación oficial vigente (credencial para votar, pasaporte vigente o cédula profesional) de la persona física o del representante legal de la empresa; b) Poder notarial; c) Comprobante de nómina; d) Acta constitutiva y el objeto social vigente; e) Constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes; f) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social; y g) Comprobante de domicilio (luz, predial, teléfono).

261. Como se advierte son múltiples los documentos e información que se requieren para llevar a cabo el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados y Obras Especializadas, por lo que en cada caso dependerá de la información proporcionada por el solicitante que la autoridad pueda requerir información adicional al respecto.

262. Asimismo, si bien la juzgadora no se pronunció respecto de los elementos que pueden requerirse adicionalmente, lo cierto es que del análisis sistemático de las normas combatidas se advierte que la información y documentación adicional que se solicite debe estar necesariamente relacionada con la información previamente proporcionada en términos de lo dispuesto en el artículo octavo



del citado Acuerdo, pues tal como lo indica el artículo décimo primero de la referida reglamentación, ello se estipula a fin de que la autoridad pueda corroborar y validar lo ahí indicado.

263. Finalmente, tampoco le asiste la razón al señalar que no se fija el procedimiento en que la autoridad debe realizar el requerimiento de la información adicional ni el momento procesal para ello. Lo anterior, ya que al respecto el artículo décimo del citado Acuerdo, estipula que la secretaría debe pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro del plazo de veinte días posteriores a la recepción de la misma a través de la plataforma y, en caso de no hacerlo, los solicitantes podrán requerir a la secretaría para que realice el registro correspondiente dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de su requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el aviso de registro se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que haya lugar.

264. Conforme lo anterior, se advierte que la secretaría a efecto de llevar a cabo el registro podrá requerir dicha información dentro de los veinte días posteriores a la solicitud, pues ese es el plazo del que dispone la autoridad para pronunciarse respecto de la procedencia o no del registro del solicitante en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados y Obras Especializadas.

265. De igual manera, tratándose de la cancelación del registro a que hace referencia los incisos d) y f) del artículo décimo quinto, en su último párrafo se establece cuál es el procedimiento que debe llevar a cabo la secretaría en caso de que deje de cumplir con los requisitos o requerimientos que sirvieron de base para el otorgamiento del registro, o cuando se niegue atender cualquier requerimiento de información o documentación. Al respecto, se indica que "una vez que la secretaría advierta el posible incumplimiento notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, y en su caso, resolverá lo conducente".

266. Además, se advierte que conforme a lo dispuesto en los citados incisos del artículo décimo quinto, la autoridad podrá requerir información que le permita corroborar que efectivamente el patrón registrado continúa vigente con los requisitos solicitados dentro del periodo que dura el registro (tres años). Ello, pues el cumplimiento de dichos requisitos es indispensable para sustentar el registro



otorgado, pues sólo a través de su debido cumplimiento es que se logran proteger los derechos laborales, de seguridad social y fiscales que como objetivo principal tuvo la reforma a la materia de subcontratación.

267. De ahí que, contrario a lo manifestado, los artículos combatidos sí establecen la forma en que la autoridad debe proceder y, por tanto, no se transgrede el derecho a la seguridad jurídica de la recurrente.

### **III.3.10. Imprecisión en el tipo de obligaciones fiscales y en materia de seguridad social –artículos octavo, punto 2, décimo cuarto, inciso b), y décimo quinto, inciso c), del Acuerdo–**

268. En el noveno agravio la recurrente señala que la Jueza no se pronunció respecto a qué tipo de obligaciones se refiere al establecer como requisito el acreditamiento de las obligaciones fiscales y en materia de seguridad social. Además de que no se establecen las consideraciones por las que esos requisitos efectivamente garantizarán los fines buscados.

269. Dichos argumentos devienen **infundados**.

270. Lo indicado, toda vez que la a quo señaló al respecto que, tratándose de actos legislativos, el respeto a la seguridad jurídica no llega al extremo de vincular al legislador a que defina todos y cada uno de los conceptos que contengan las normas, máxime que muchas de las instituciones se encuentran definidas en otros ordenamientos, como ocurría en el caso.

271. Lo anterior resulta acertado, ya que dicho principio no obliga a establecer en el propio ordenamiento cada una de las obligaciones que en esas materias deben cubrir los patrones para obtener y conservar el registro (durante tres años), ya que la regulación de esos elementos se contiene en cada una de las normatividades específicas en cada materia.

272. Además, la autoridad de trabajo no es la autoridad competente para determinar cuáles son las obligaciones en materia de seguridad social ni fiscal que cada uno de los patrones deben cumplir de conformidad con las características propias que los rodean, ya que dicha cuestión debe ser determinada por



las autoridades encargadas de velar su cumplimiento como lo son el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de sus respectivas competencias.

273. Asimismo, si bien la a quo no expresó consideraciones en relación a la efectividad de dicha medida para lograr el fin buscado, se advierte que éstas sí se encuentran directamente encaminadas a lograr la finalidad perseguida, ya que al exigir a las personas físicas y morales que presten los mencionados servicios especializados a que se encuentren al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social, lo que se pretende es que los patrones garanticen que se cumplan en tiempo con las obligaciones que tienen respecto de sus trabajadores lo que directamente trae un beneficio en la protección de los derechos de la clase trabajadora y de la sociedad en general. Por lo tanto, devienen infundadas sus alegaciones en ese sentido.

### **III.3.11. Omisión de precisar la forma en que debe ser resguardada la firma electrónica –artículo octavo, numeral 1), inciso a), del Acuerdo–**

274. La recurrente menciona que la juzgadora no expresó argumentos en relación a la trascendencia del requerimiento de la firma electrónica y la forma en que dicha información debía ser resguardada, ya que obliga a entregar archivos electrónicos y claves de acceso que sólo deben ser de uso personal.

275. Tal argumento es **infundado**.

276. Lo anterior, ya que la juzgadora sí se pronunció respecto de la trascendencia del requerimiento de la firma electrónica, al respecto señaló que dicha obligación formal, por sí sola, no implicaba una violación al derecho a la privacidad y protección de datos personales y a la confidencialidad de los datos de los gobernados y de la información que contienen; además, que tal información resulta necesaria a fin de verificar el registro del padrón correspondiente.

277. Asimismo, cabe señalar que si bien en términos de lo que dispone el artículo octavo, punto 1, inciso a), del citado Acuerdo, las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas



y estén interesadas en registrarse en el padrón, deberán cumplir con diversos requisitos y requerimientos, entre los cuales se encuentra proporcionar su firma electrónica vigente, ello no implica que se faciliten los datos relativos a contraseñas o algún otro elemento que podría derivar en un uso indebido de dicho medio de identificación.

278. Lo anterior, ya que tal como se advierte de la página de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social<sup>59</sup> dicho elemento se constituye en un requisito sólo para poder acceder al portal de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para solicitar el registro respectivo, a través de un archivo seguro y cifrado que tiene la validez de una firma autógrafa, que permita identificar a la persona física o moral que va a realizar el trámite, mas no así en la obligación de proporcionar información que pudiera comprometer la seguridad y la privacidad del titular de la firma electrónica.

### III.3.12. Definición de servicios u obras especializados

279. En su cuarto concepto de agravio sostiene que la Jueza no consideró lo indicado en su cuarto concepto de violación al señalar que el legislador en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo no fue claro ni preciso al momento de incluir en tal disposición el vocablo "servicios especializados" y "obras especializadas", pues de ello no es posible identificar sus límites y alcances, además, que éstos no pueden determinarse en diversa norma subordinada.

280. Tales argumentos resultan, por una parte, **infundados** y, por otra, **fundados**.

281. Ante todo, debe precisarse que el planteamiento de la recurrente se edifica sobre dos premisas:

a) Que el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo no define qué debe entenderse por las expresiones "servicios especializados" y "obras especializadas".

<sup>59</sup> <https://repse.stps.gob.mx/>





b) Que el "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo" no puede ir más allá de la Ley Federal del Trabajo por lo que no podría definir conceptos que ésta no define.

282. En relación con el planteamiento relativo a que el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo adolece de claridad, corresponde señalar que este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que la Constitución Federal no exige al legislador ordinario que defina formalmente todos los vocablos o locuciones que utilice en los ordenamientos jurídicos que expida, ya que las leyes no son diccionarios y el sentido que se atribuya a cada una de las palabras empleadas será motivo de interpretación por los diferentes sistemas existentes.

283. Es verdad que la claridad de las leyes constituye una de las exigencias necesarias para evitar o disminuir su oscuridad, ambigüedad, confusión y contradicción; sin embargo, la propia Constitución contempla la interpretación legislativa y judicial de las normas pero sin condicionar su constitucionalidad al hecho de que describan detalladamente el significado adecuado de los vocablos utilizados en su redacción, en razón de que la exigencia de tal requisito tornaría imposible la función legislativa en vista de que, por razones de simple lógica, la redacción de las leyes se traduciría en una labor interminable y nada práctica, provocando que no se cumpliera de la manera oportuna que se requiere, con la finalidad principal que busca tal función del Estado, que es la de regular y, en consecuencia, armonizar las relaciones humanas.

284. Son aplicables las tesis aislada P. CIV/2000 y de jurisprudencia 2a./J. 92/2005, de rubros:

"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN Y PRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR."<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 145, registro digital: 191425.



"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN E IMPRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR."<sup>61</sup>

285. Ahora bien, el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo<sup>62</sup> dispone que se permite la subcontratación de **servicios** especializados o de ejecución de obras especializadas que **no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria.**

286. De dicha disposición se pueden desprender los elementos que permiten definir cuál es el tipo de subcontratación que se permite, pues la norma es clara en cuanto a que los servicios o las obras no deben formar parte del objeto social de la beneficiaria y tampoco de su actividad económica preponderante.

287. Por otro lado, el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo<sup>63</sup> establece como regla general que la **subcontratación de personal** está prohibida, en el entendido que se prohíbe proporcionar o poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de otra.

288. Así, la especialización a que se refiere el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, se vincula con el análisis del objeto social y la actividad económica preponderante de quien se beneficiará, los cuales no deben coincidir con los servicios u obra contratados.

<sup>61</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 310, registro digital: 177584.

<sup>62</sup> **Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X, de la Ley del Mercado de Valores."

<sup>63</sup> **Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. "Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Éstas no se considerarán patrones, ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."



289. El anterior entendimiento de la norma se corrobora con los trabajos legislativos, por ejemplo, la iniciativa presentada por el diputado Isaías González Cuevas, del grupo parlamentario del PRI que en lo conducente señala:

"Esto ha originado que algunos centros de trabajo requieran apoyo especializado temporal o permanente de personal que desarrolla parte de los procesos productivos; pero que **no necesariamente forma parte del núcleo central de la empresa**. A esta transformación del trabajo se le ha denominado *outsourcing*, 'tercerización' o 'subcontratación'. Es decir, el trabajo que puede ser conferido a terceros **por las características propias de su especialidad, pero que no constituye en esencia del trabajo que realiza la empresa base.**"

290. De igual forma, la iniciativa presentada por el diputado Edelmiro Santiago Santos Díaz, del grupo parlamentario MORENA es del tenor siguiente:

"La subcontratación consiste en la contratación externa sobre **recursos humanos especializados que realiza una empresa a la que se le denomina 'contratante' a otra llamada 'contratista', con el fin de que aquella se dedique exclusivamente a la actividad básica de su negocio, pues la contratista le proporcionará los recursos (especializados) para realizar dicha actividad.** En este caso, la contratante delega a un prestador externo (contratista) la operación de una parte de sus procesos o servicios, buscando agilizar, optimizar la calidad de sus productos y reducir los costos del proceso subcontratado. Es lo que en rigor los economistas llaman una forma jurídica de tercerización o descentralización productiva.

"...

"Bajo este contexto, es nuestra propuesta que **la subcontratación única y exclusivamente se lleve a cabo en actividades especializadas ajenas a la actividad preponderante del contratante;** que en caso de que no se cumplan las condiciones de esta figura jurídica el contratante sea el patrón, de manera tal, que éste garantice todos y cada uno de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores; que la empresa contratante se cerciore que el contratista cumpla con todos y cada uno de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, y que en caso contrario, el contratante garantice estos



derechos; prever en la ley la prohibición de la simulación en la subcontratación, y que en caso de que se acredite una simulación, el contratante sea el que se considere patrón para todos los efectos legales quedando obligado a cubrir los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, inclusive a resarcir los daños y perjuicios que en su caso se pudieran haber ocasionado en perjuicio del trabajador, por todo el periodo en que hubieren trabajado; y se incorpora como multa la simulación de subcontratación y se aumenta la multa mínima de 250 a 1000 veces la unidad de medida y actualización, para cuando se acredite la subcontratación de forma dolosa o simulada."

291. Por otro lado, la Oficina Internacional del Trabajo publicó la obra "*Descentralización, Tercerización y Subcontratación*"<sup>64</sup>. De su contenido se precisa que dentro de las ventajas de la subcontratación, desde el punto de vista de la empresa, son las siguientes:

"De tal forma, la externalización permitiría alcanzar varios objetivos: a) que la empresa se centre más en lo que mejor hace para obtener lucro y deje que otros manejen las funciones de apoyo que, aunque son básicas en el mantenimiento de la organización, no son productoras intrínsecas de beneficio empresarial; **b) al externalizar ciertas operaciones las empresas consiguen acceder a proveedores que debido a su especialización pueden ofrecer servicios a costos reducidos, evitando la adquisición de infraestructura para realizar actividades periféricas;** y c) la externalización dota a las empresas de la flexibilidad que se precisa en mercados muy cambiantes y que se caracteriza porque los productos tienen cada vez ciclos de vida más cortos."

292. En conclusión, si bien el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo se refiere de manera general a los servicios y obras especializados, lo cierto es que su sentido puede inferirse de los ya referidos trabajos legislativos y de la propia normatividad laboral, pues de éstos se desprenden elementos que permiten conocer que serán especializados aquellos servicios y obras que sean distintos del objeto social o la actividad que desempeña la contratista; de ahí que sean

<sup>64</sup> Ermida Uriarte, Óscar y Colotuzzo, Natalia, *Descentralización, Tercerización, Subcontratación*, Lima: Oficina Internacional del Trabajo (OIT) 2009.



**infundados** los agravios que cuestionan la regularidad constitucional de esa disposición por tal motivo.

293. En diverso aspecto, se analiza si el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*" excede el contenido del artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

294. Al respecto, del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo<sup>65</sup> se desprende que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación deben contar con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que esta última debe expedir las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro.

295. La disposición normativa de que se trata atribuye a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la facultad de expedir las disposiciones de carácter general relativas al registro.

296. La anterior disposición configura una cláusula habilitante que en esencia, constituye la autorización expresa hecha por el legislador a favor de determinada autoridad para emitir una normativa específica.

<sup>65</sup> **Artículo 15.** Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

"El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley.

"Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de Internet.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo."



297. Este Alto Tribunal ha razonado que el fundamento constitucional de esta facultad se desprende de los artículos 73, fracción XXX, y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>66</sup>

298. Lo anterior se justifica en la medida en que el Poder Legislativo no suele ocuparse de los detalles técnico-operativos que surgen en el funcionamiento de la administración pública, por lo que, con la finalidad de desarrollar tareas operativas dentro del campo de acción de la administración, se faculta a las personas titulares de las Secretarías de Estado –como integrantes de la administración pública federal– para dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el Congreso de la Unión.

299. Las *cláusulas habilitantes* se caracterizan por ser actos formalmente legislativos a través de los cuales el Congreso de la Unión faculta a los órganos administrativos del Estado para, **a partir de bases y parámetros generales**, regular determinadas materias.

300. Lo anterior se apoya en la tesis aislada P. XII/2002 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA HABILITAR A LAS SECRETARÍAS DE ESTADO A FIN DE EXPEDIRLAS, NO CONSTITUYE UNA DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS."<sup>67</sup>

301. La razón de ser de las cláusulas habilitantes radica en el hecho de que la actividad del Estado no es un fenómeno estático que dependa exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se suscitan de manera cotidiana, pues la existencia de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas exige la adquisición de información y experiencia para resolver tales disyuntivas con mayor agilidad y rapidez, de modo que las reglas generales

<sup>66</sup> Tesis 1a. XXII/2012 (10a.), de rubro: "CLÁUSULAS HABILITANTES. SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL RESIDE EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIÓN XXX, Y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 649, registro digital: 2000202.

<sup>67</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 8, registro digital: 187113.



administrativas expedidas por los secretarios de Estado, en uso de una facultad conferida por el Congreso de la Unión, conforman cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública.

302. Lo anterior se desprende de las tesis P. XXI/2003 y P. XV/2002 del Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, de rubros:

"CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS."<sup>68</sup>

"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA."<sup>69</sup>

303. En relación con lo expuesto, esta Segunda Sala ha sustentado el criterio relativo a que las bases y parámetros generales que delimitan la actuación de las autoridades administrativas pueden encontrarse implícitas en el precepto que prevea la cláusula habilitante respectiva, aun cuando aquél no establezca los lineamientos pormenorizados para que la autoridad esté en posibilidad de regular los aspectos técnicos, operativos o de especialidad relativos a la materia que le corresponde.

304. Esta posibilidad deriva de que la ley, en cuanto norma general, difícilmente puede contener todas las disposiciones tanto técnicas como operativas necesarias para su debida implementación, por lo que cuando se requiere de regular aspectos muy determinados y especializados, resulta jurídicamente válido que el legislador habilite a una autoridad o entidad en específico para emitir una norma general, diferente de la ley, en la cual se regulen aspectos de carácter

<sup>68</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 9, registro digital: 182710.

<sup>69</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 6, registro digital: 187114.



técnico; más aún que por su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.<sup>70</sup>

305. A diferencia de la facultad reglamentaria, en las cláusulas habilitantes el legislador debe precisar tanto la autoridad, entidad o dependencia a quien confiere la potestad para emitir una norma técnica, como la materia de la habilitación, los principios y límites que habrá de observar la autoridad habilitada al ejercer esa potestad.

306. Lo anterior es de gran relevancia, pues respecto de la facultad reglamentaria es innecesario que el legislador disponga que el Ejecutivo podrá reglamentar determinada ley, ya que es la propia Constitución Federal quien así lo establece.

307. En contraste, las cláusulas habilitantes exigen que el legislador, mediante la ley, faculte a una autoridad administrativa determinada para emitir una norma jurídica de carácter técnico, para lo cual es necesario que la ley establezca el **marco jurídico mínimo** que habrá de observar la autoridad habilitada; además, la habilitación está supeditada a diversos principios, entre ellos el de reserva reglamentaria, conforme al cual la norma resultante de la habilitación no debe abarcar la materia que ordinariamente corresponde al reglamento emitido en términos del artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

308. Conforme con el criterio adoptado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias,<sup>71</sup> el contenido de las normas derivadas del

<sup>70</sup> Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 141/2016 (10a.), de rubro: "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LAS CLÁUSULAS HABILITANTES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VULNERAN EL DERECHO A LA LEGALIDAD (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013)". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 713, registro digital: 2012930.

<sup>71</sup> Véanse el amparo en revisión 178/2022 resuelto en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintidós, ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales y el amparo directo en revisión 4562/2022





ejercicio de cláusulas habilitantes debe ser de carácter técnico y especializado, pues si ese contenido está encaminado únicamente a desarrollar o complementar lo previsto en la ley, pero sin que sea necesario el conocimiento técnico, del cual carece ordinariamente el legislador, entonces se tratará de aspectos que pudieron ser objeto de la facultad reglamentaria.

309. Así, para que se considere que una regla general administrativa los respeta es necesario que sólo aborde los temas o materias que le corresponden y no aquellos cuya regulación es exclusiva de los actos legislativos o reglamentarios formales y, además, que sólo desarrolle, complemente o detalle las disposiciones de la ley o reglamento que pormenoriza.

310. En el caso, si bien el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo contiene una cláusula habilitante, ésta únicamente se refiere al diseño y reglas relacionadas con el registro. Es oportuno mencionar que en el propio precepto se establecen los aspectos generales relacionados con el registro –plazo para dar respuesta, vigencia del registro, publicidad del registro, entre otros–; sin embargo, esa habilitación no implica que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social esté facultada para definir lo que debe entenderse por servicios u obras especializadas, ya que sólo quedó facultada para expedir la regulación administrativa del procedimiento de registro, sin abarcar la noción de un elemento sustantivo que ya se desprende de la propia ley.

311. En ese sentido, no puede estimarse que el artículo segundo, fracción VII, del *"Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo"*<sup>72</sup> tenga justificación en la habilitación legal, porque

---

fallado en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintidós, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, ambos asuntos resueltos por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>72</sup> **"Artículo segundo.** Para efectos de las presentes disposiciones se entenderá por:

"...

**"VII.** Servicios u obras especializadas: son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación,



en tanto pretende establecer o desarrollar el contenido material de los servicios u obras especializadas, no se reduce a un aspecto técnico del procedimiento de registro, sino que permite ampliar o restringir los supuestos en que es posible la subcontratación, cuando, como ya se indicó, el concepto de que se trata se delimita en la propia ley a partir de aquellos servicios u obras que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de la subcontratación.

312. Más aún que la Ley Federal del Trabajo no señala como factores distintivos la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia.

313. En ese sentido, como la disposición contenida en el Acuerdo excede la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es que resultan **fundados** los motivos de inconformidad, lo que conduce a declarar inconstitucional el artículo segundo, fracción VII del *"Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo"*.

## DECISIÓN

314. Consecuentemente, de acuerdo con las consideraciones que anteceden y al resultar infundados, inoperantes, fundados pero inoperantes y fundados los conceptos de agravio expresados, lo procedente es **modificar la sentencia recurrida, negar el amparo y protección de la Justicia Federal** respecto de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como de los artículos octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo

---

certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la beneficiaria."



cuarto y décimo quinto del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo", publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno y **conceder el amparo** respecto de la fracción VII del artículo segundo del Acuerdo citado, para el efecto de que no se le aplique **a la quejosa** en lo presente ni en lo futuro.

315. Es aplicable la jurisprudencia P./J. 112/99, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA."<sup>73</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa, contra los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como de los artículos octavo, punto 1, incisos a) y g), y punto 2; décimo primero; décimo cuarto y décimo quinto del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo", publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa contra la fracción VII del artículo segundo del Acuerdo en materia de registro, reclamado.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria devuélvanse los autos a su lugar de origen, y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

<sup>73</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 19, registro digital: 192846.



Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán con los resolutivos primero y segundo. Y por mayoría de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán con el resolutivo tercero. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa votó en contra.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/2018 (10a.), 1a./J. 87/2015 (10a.), 1a./J. 66/2015 (10a.) y P./J. 20/2014 (10a.), y aisladas 1a. VII/2017 (10a.), 1a. CCCXV/2015 (10a.), 1a. CCLXXII/2016 (10a.), 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXX/2016 (10a.), 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.) y P. II/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas, 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas, 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas, 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas, respectivamente.

La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 118/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2022 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 13, Tomo I, mayo de 2022, página 853, con número de registro digital: 30595.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO OCTAVO, PUNTO 1, INCISO G), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, QUE ESTABLECE COMO REQUISITO PARA ELLO, SE PROPORCIONE LA GEOLOCALIZACIÓN DEL DOMICILIO SEÑALADO POR LOS EMPLEADORES, NO ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS A LA PRIVACIDAD Y A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, entre otras disposiciones, la inconstitucionalidad del artículo octavo, punto 1, inciso g), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, por considerar que es violatorio del derecho fundamental a la privacidad previsto en la Constitución Federal, ya que condiciona a que durante el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, se proporcione en la plataforma informática la geolocalización.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo octavo, punto 1, inciso g), del acuerdo referido que establece el requisito de geolocalización como dato necesario a proporcionar en el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, no es violatorio de los derechos a la privacidad y a la protección de datos personales, porque el propósito de esa exigencia es que la autoridad pueda obtener las coordenadas geográficas de ubicación concreta del domicilio proporcionado por los empleadores, ya sean físicos o morales.

Justificación: Del análisis sistemático del acuerdo impugnado y de la reforma en materia de subcontratación de la que derivó, puede advertirse que la norma únicamente obliga al empleador a que acuda a la página *web* diseñada para el registro, a proporcionar un dato que permita corroborar la existencia y, en su caso, la ubicación del establecimiento laboral, con la finalidad de evitar que se incorporen en el Padrón Público de Contratistas de Servicios



Especializados u Obras Especializadas empresas inexistentes o simuladas, lo cual corresponde a la principal motivación de la reforma en materia de subcontratación; cabe puntualizar que ese requisito no permite la geolocalización en tiempo real de dispositivos móviles con el objeto de investigación establecidos en códigos penales, que implique solicitar la localización geográfica a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos; asimismo, no existe violación a la protección de sus datos personales, porque aunque el Padrón está disponible para consulta pública en el portal de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, su resguardo debe observar la regulación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

## 2a./J. 93/2023 (11a.)

Amparo en revisión 687/2022. Portal Dinámico, S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 93/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA OMISIÓN DE PRECISAR LA FORMA EN QUE DEBE SER RESGUARDADA LA FIRMA ELECTRÓNICA A QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO OCTAVO, PUNTO 1, INCISO A), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, NO IMPLICA UNA VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PRIVACIDAD Y A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra el Acuerdo referido, en específico, respecto del artículo octavo, punto 1, inciso



a), que establece como requisito proporcionar en la plataforma informática la firma electrónica vigente.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la omisión de precisar la forma en que debe ser resguardada la firma electrónica a que hace referencia el artículo octavo, punto 1, inciso a), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, no transgrede el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales.

Justificación: Si bien en términos del citado artículo octavo, punto 1, inciso a), las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, deberán cumplir con diversos requisitos y requerimientos, entre los cuales se encuentra el de proporcionar su firma electrónica vigente, ello no implica que se faciliten los datos relativos a contraseñas o algún otro elemento que podría derivar en un uso indebido de dicho medio de identificación. Lo anterior, ya que tal como se advierte de la página de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dicho elemento se constituye en un requisito sólo para acceder al portal de la Secretaría para solicitar el registro respectivo, a través de un archivo seguro y cifrado que tiene la validez de una firma autógrafa, que permita identificar a la persona física o moral que va a realizar el trámite, mas no así en la obligación de proporcionar información que pudiera comprometer la seguridad y la privacidad del titular de la firma electrónica.

## **2a./J. 88/2023 (11a.)**

Amparo en revisión 687/2022. Portal Dinámico, S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.



Tesis de jurisprudencia 88/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS OCTAVO, PUNTO 2, DÉCIMO CUARTO, INCISO B), Y DÉCIMO QUINTO, INCISO C), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA, AUN CUANDO NO PRECISEN CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y FISCAL QUE CADA UNO DE LOS PATRONES DEBE CUMPLIR.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra el Acuerdo referido, en específico, respecto de los artículos octavo, punto 2, décimo cuarto, inciso b), y décimo quinto, inciso c), al no precisar cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social para obtener y conservar el registro.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos octavo, punto 2, décimo cuarto, inciso b), y décimo quinto, inciso c), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, no violan el principio de seguridad jurídica aun cuando no precisen cuáles son cada una de las obligaciones en materia de seguridad social y fiscal que cada uno de los patrones debe cumplir.

Justificación: El principio de seguridad jurídica no obliga a establecer en el propio ordenamiento cada una de las obligaciones que en materia de seguridad social y fiscal los patrones deben cubrir para obtener y conservar el registro (durante tres años), ya que la regulación de esos elementos se contiene en cada una de las normatividades específicas en cada materia. En ese sentido, la autoridad de trabajo no es el órgano competente para





determinar cuáles son las obligaciones en materia de seguridad social ni fiscal que cada uno de los patrones debe cumplir de conformidad con las características propias que los rodean, toda vez que dicha cuestión debe ser determinada por las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento, como lo son el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de sus respectivas competencias.

## 2a./J. 89/2023 (11a.)

Amparo en revisión 687/2022. Portal Dinámico, S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 89/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 12 Y 13 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, AL PROHIBIR LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL Y PERMITIR LA DE SERVICIOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA LIBERTAD DE COMERCIO.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la inconstitucionalidad, entre otras disposiciones generales, de los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo que establecen, respectivamente, que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, pero que se permitirá la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de dicha ley; lo anterior, por



considerar que transgreden el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional, pues con esa regulación se desconoce que al prestar los servicios de subcontratación no ha vulnerado los derechos laborales de sus trabajadores ni ha causado un menoscabo a la Hacienda Pública, además de que proporciona mayores beneficios a sus trabajadores.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, no transgreden el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional, toda vez que no prohíben de forma absoluta la subcontratación, sino que la regulan.

Justificación: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que al correr el test de proporcionalidad de los referidos artículos 12 y 13 tildados de inconstitucionales, se concluye que la medida que prevén resulta proporcional, debido a que con ella se cumple el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación, esto es: a) la intervención legislativa persigue un fin constitucionalmente válido, que consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como asegurar la recaudación en el país; b) la medida resulta idónea para satisfacer su propósito constitucional, pues aun cuando la ley, en términos generales, prohíbe la subcontratación de personal, sí la permite tratándose de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón, de ahí que atendiendo al marco de libertad que implica el ejercicio del derecho a la libertad del comercio, es constitucionalmente válido imponer restricciones que garanticen el interés de la sociedad y la protección de los derechos de los trabajadores; c) no existe una medida menos lesiva para proteger el derecho fundamental, porque si bien es cierto que el legislador ya había actualizado la figura de la subcontratación mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, también lo es que dicha reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, ello ante el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada; d) el grado de realización del fin perseguido es



mayor al grado de afectación provocado por la medida, esto es, los preceptos en estudio resultan ser constitucionales, ya que se cumple con el citado fin perseguido, toda vez que se observa un beneficio a todas las partes que figuran en el esquema de subcontratación, en cumplimiento al artículo 123 constitucional; ello es así, pues por lo que hace a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas se propicia un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de sus obligaciones laborales, y que la permanencia en el mercado laboral no se ponga en riesgo, al ser sujeto de ciertas sanciones, con lo cual no se conculca el derecho a la libertad de comercio.

### 2a./J. 92/2023 (11a.)

Amparo en revisión 687/2022. Portal Dinámico, S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 92/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 12 Y 13 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, AL PROHIBIR LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL Y PERMITIR LA DE SERVICIOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la inconstitucionalidad, entre otras disposiciones generales, de los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, que establecen, respectivamente, que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, y que se permitirá la subcontratación



de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de dicha ley; lo anterior, al sostener que son contrarios al principio de irretroactividad de la ley, en relación con los casos en que se prestaban los servicios de subcontratación en términos de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D del mencionado ordenamiento legal, vigentes del 1 de diciembre de 2012 al 23 de abril de 2021.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, no transgreden el principio de irretroactividad de la ley, ya que su contenido no afecta situaciones de hecho pasadas.

**Justificación:** Conforme a la teoría de los derechos adquiridos, los preceptos legales citados no generan efectos retroactivos respecto de la subcontratación laboral, en tanto ésta no se sujeta a condiciones permanentes e inamovibles para su ejercicio, esto es, las personas que llevan a cabo esos servicios de subcontratación no cuentan con un derecho adquirido en relación con la forma y las modalidades en que debe prestarse, pues para ello deben tomarse en cuenta otros derechos y principios como los relativos al respeto de los derechos laborales de los trabajadores y de seguridad social, así como de las obligaciones contributivas con el Estado. Asimismo, la regulación de la subcontratación no implica que se prive de un derecho adquirido para llevar a cabo las actividades relativas a la prestación de servicios de subcontratación, pues con ello no se restringe, sino sólo se impone una nueva modalidad en la forma en la que deberán ceñirse para la subcontratación de servicios especializados. Tampoco puede considerarse que existe un derecho adquirido que permita seguir realizando sus actividades conforme al régimen anterior a las reformas señaladas, ya que los particulares deben en cada momento ajustarse a los lineamientos fijados por el orden jurídico vigente, a fin de atender a la realidad y los constantes cambios que se generan en aras del beneficio colectivo y sobre todo de la protección de los derechos de la clase trabajadora. Además, conforme a la teoría de los componentes de la norma, tampoco existe retroactividad, en tanto que lo indicado en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo no afecta situaciones



de hecho pasadas, ya que la regulación de la subcontratación a que hacen referencia está orientada a regular aquellas situaciones surgidas a partir de la entrada en vigor de las normas reclamadas y no a situaciones pasadas.

## 2a./J. 90/2023 (11a.)

Amparo en revisión 687/2022. Portal Dinámico, S.A. de C.V. 14 de junio de 2023.

Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 90/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, 15-A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 29 BIS DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, AL ESTABLECER OBLIGACIONES Y REQUISITOS PARA PRESTAR SERVICIOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la inconstitucionalidad, entre otras disposiciones generales, de los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al sostener que establecen obligaciones y requisitos que son contrarios a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, no transgreden



el principio de razonabilidad sino que, por el contrario, son acordes y proporcionales al objetivo de la reforma legal en materia de subcontratación.

Justificación: En los citados preceptos se establece que para obtener un registro como prestador de servicios especializados o ejecutor de obras especializadas ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se debe estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, y renovar dicho registro cada tres años, además de que tendrán la obligación de proporcionar cuatrimestralmente al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores diversa documentación e información relacionada con la prestación de dichos servicios. Estos requisitos buscan conseguir la principal finalidad de la reforma, esto es, evitar que el esquema de subcontratación laboral se traduzca en un medio para generar abusos e incumplimiento de obligaciones laborales, de seguridad social y fiscales, así como erradicar prácticas de simulación de contratación, elusión y evasión fiscal y de seguridad social. Además, atendiendo a que la información requerida se encuentra estrechamente relacionada con los contratos que los prestadores de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas celebran de acuerdo con su objeto social o a su actividad económica preponderante y con el cumplimiento de las obligaciones laborales, de seguridad social y fiscales derivadas de dichas actividades, se estima que su cumplimiento no amerita costos o cargas desproporcionadas, de manera que la información requerida no sobrepasa el principio de razonabilidad.

## 2a./J. 91/2023 (11a.)

Amparo en revisión 687/2022. Portal Dinámico, S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 91/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL REQUISITO DE ESTAR AL CORRIENTE EN LAS OBLIGACIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL, PARA SOLICITAR EL REGISTRO ANTE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

AMPARO EN REVISIÓN 564/2022. COORDINACIÓN OPERATIVA NACIONAL DE SEGURIDAD PRIVADA, S.A. DE C.V. 5 DE JULIO DE 2023. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIOS: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ, ELIZABETH MIRANDA FLORES, LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ Y LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** En un juicio de amparo indirecto una persona moral reclamó, por su sola entrada en vigor, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y diversos artículos del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo".

La Jueza de Distrito que conoció del asunto determinó sobreseer en el juicio de amparo al considerar que la quejosa no acreditó la afectación que pudieran causarle las disposiciones reclamadas.

En su contra, la quejosa interpuso recurso de revisión y el órgano colegiado determinó que ésta sí acreditó que operaba bajo el régimen de subcontratación y, en particular, demostró que se trataba de un contratista que presta servicios especializados en seguridad privada, por ello revocó el sobreseimiento, estudió las causales de improcedencia omitidas por la a quo y dejó a salvo la competencia de este Alto Tribunal para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.



	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	15
II.	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	El recurso se presentó de forma oportuna y por parte legitimada para ello.	15
III.	<b>PROCEDENCIA</b>	La demanda reúne los requisitos necesarios de procedencia.	15-16
IV.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>		16-63
	<b>IV.1 Antecedentes</b>		16-22
	<b>IV.1.1 Implementación del régimen de subcontratación laboral</b>	Se hace una referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral.	17-18
	<b>IV.1.2 Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno</b>	En este apartado se relata la reforma que se hizo al régimen de subcontratación.	18-21
	<b>IV.1.3 Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas</b>	En este apartado se relata la expedición del Acuerdo en relación con el Padrón de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas.	21-22
	<b>IV.2 Contenido de las disposiciones reclamadas</b>	Se transcriben las disposiciones reclamadas.	22-24
	<b>IV.3 Principio de legalidad y derecho a la seguridad jurídica</b>	Los preceptos reclamados no contravienen esos principios.	24-45
	<b>IV.4 Libertad de trabajo</b>	No existe violación a la libertad de trabajo	45-48
	<b>IV.5 Principio de igualdad</b>	No existe trato desigual	48-53
	<b>IV.6 Desproporcionalidad de la medida</b>	No existe desproporcionalidad	53-63
V.	<b>DECISIÓN</b>	<b>ÚNICO.</b> —Se niega el amparo a la quejosa.	64





Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al cinco de julio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 564/2022, interpuesto por la Coordinación Operativa Nacional de Seguridad Privada, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderada Adriana del Carmen Rodríguez Bates, en contra de la resolución dictada el veintidós de marzo de dos mil veintidós por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el expediente de amparo indirecto 1677/2021.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar la constitucionalidad del artículo 15, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, en la porción normativa que señala "Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social", así como de los artículos tercero; octavo, punto 2; décimo segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b) del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo".

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Hechos que antecedieron a la demanda de amparo.** De acuerdo con las constancias que obran en autos del amparo indirecto 1677/2021 del índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, se desprenden los antecedentes siguientes:

2. **Demanda de amparo.** Coordinación Operativa Nacional de Seguridad Privada, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderada, demandó en la vía indirecta el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por los actos siguientes:

a) De la 1) **Cámara de Diputados**, y 2) **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión**, se reclama la discusión, expedición y aprobación del "*Decreto*



*por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral"* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, únicamente por cuanto hace al artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

b) De la titular de la **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**, la expedición del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo" (en lo sucesivo, el acuerdo), dado a conocer en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, particularmente por lo que hace al sexto párrafo de la parte considerativa; así como los artículos tercero; octavo, punto 2; décimo segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b) del propio acuerdo.

c) Del **director general de Inspección Federal del Trabajo y del titular de la Unidad de Trabajo Digno, ambos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social**, la administración y operación del registro de contratistas y, por ende, el trámite de inscripción en el padrón público de contratistas de servicios especializados u obras especializadas (en lo sucesivo, el padrón), así como la inscripción o negativa del registro correspondiente, atento a las reglas contenidas en el acuerdo.

3. La quejosa planteó, en esencia, los conceptos de violación siguientes:

- De acuerdo con lo dispuesto en la jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.)<sup>1</sup> y la tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.),<sup>2</sup> "el padrón" persigue una finalidad constitucional-

<sup>1</sup> "RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS.". Tesis 1a./J. 2/2012 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 533, registro digital: 160267.



mente válida, ya que tiene como objetivo impedir la subcontratación de personal en forma arbitraria y desordenada, mediante el acervo vigente, estadístico y de control que permita identificar, registrar y regular a las personas físicas o morales que presten servicios especializados conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo.

- En tal virtud, plantea que el numeral y el acuerdo que se impugnan a través del juicio de amparo establecen que para poder registrarse en dicho padrón debe cumplirse con diversos requisitos, en particular, uno de ellos consiste en estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, lo cual considera que no es una medida constitucionalmente válida ni tampoco resulta idónea para lograr el objetivo anteriormente mencionado.

- El requisito aludido transgrede la garantía (sic) de legalidad y seguridad jurídica contenidas en el artículo 16 constitucional, en virtud de que no definen qué debe entenderse como "estar al corriente de las obligaciones fiscales y de seguridad social" dejando al arbitrio de la autoridad la definición de dicha situación, así como para realizar las consideraciones respectivas.

En efecto, el decreto impugnado no contiene los elementos mínimos que definan dicho requisito ni su alcance, lo que lo convierte en una exigencia genérica y abstracta, dejando su plena interpretación a las autoridades responsables, lo cual la deja en un estado de incertidumbre.

Señala que los artículos 15 de la Ley Federal del Trabajo y octavo, punto 2, del acuerdo impugnado, violan el principio de seguridad jurídica, pues si bien es cierto que las autoridades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social están constitucionalmente facultadas para requerir a las personas físicas o morales que presten servicios especializados y que estén interesadas en registrarse en el

<sup>2</sup> "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.". Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 915, registro digital: 2013156.



padrón, lo cierto es que los requisitos y requerimientos que al efecto se establezcan deben guardar estrecha relación con los fines que persigue dicho padrón, así como con las facultades legales y constitucionales permitidas.

En ese orden, considera que el requisito consistente en estar al corriente con las obligaciones de naturaleza tributaria no guarda relación alguna con el objetivo que persigue la creación del padrón, esto es, si las facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sólo se justifican en función de contar con un acervo vigente, estadístico y de control que permita identificar, registrar y regular a las personas físicas o morales que presten servicios especializados y si, además, el padrón no está encaminado a verificar el cumplimiento de obligaciones de naturaleza tributaria, en consecuencia, resulta inconcuso que ello resulta violatorio de la garantía (sic) de seguridad jurídica.

En realidad, la facultad de verificar el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social de los gobernados les compete a las autoridades de naturaleza tributaria, tales como el Servicio de Administración Tributaria, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, quienes pueden hacer uso de las facultades que enumera el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, entre otras.

- En segundo lugar, la quejosa precisa que para poder seguir llevando a cabo los servicios especializados de seguridad, vigilancia y custodia deberá solicitar su registro en el padrón y para lograr dicha inscripción deberá demostrar estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y de seguridad social, de lo contrario no podrá darse de alta en dicho padrón y, por ende, no podrá seguir prestando los servicios referidos.

A su juicio, dicha circunstancia transgrede el principio de igualdad previsto en los artículos 1o. constitucional y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que constituye un trato discriminatorio entre gobernados que se encuentran en el mismo supuesto, pues a aquellas personas físicas o morales que no prestan un servicio especializado o no ejecutan una obra especializada, no se les exige el cumplimiento de dicho requisito.

En efecto, las normas impugnadas transgreden el referido principio, puesto que disponen que para poder prestar un servicio u obra especializada se tiene que



estar inscrito en el padrón, lo que conlleva el requisito consistente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, mientras que al resto de los prestadores no se les impone tal limitación, lo cual constituye una medida discriminatoria debido a que otorga un trato distinto a personas que se encuentran en igualdad de circunstancias ante la ley, esto es, se realiza una distinción dependiendo del tipo de servicio que prestan, sin que existan elementos objetivos que justifiquen dicho tratamiento desigual.

- En tercer lugar, plantea que el requisito de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social no satisface el requisito de proporcionalidad y, por ende, constituye una restricción a la libertad de trabajo de las personas físicas o morales que presten servicios especializados.

En efecto, el requisito en cuestión no encuentra vinculación alguna con el objetivo que persigue la creación del padrón, esto es, dicho requisito no puede constituirse como una restricción para poder prestar los servicios de subcontratación a que alude el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, de ahí que transgrede la libertad de trabajo, pues queda a discreción de la autoridad administrativa la decisión de formar parte o no del padrón y, por ende, de la posibilidad de ofrecer o no un servicio especializado, lo cual deja en un estado de inseguridad e incertidumbre a la quejosa.

Insiste en que el requisito impugnado constituye una medida desproporcional e injustificada en relación con los fines perseguidos por el legislador con la creación del padrón, ello es así debido a que la negativa del registro derivada del incumplimiento de dicho requisito genera como consecuencia que las personas dejen de prestar servicios especializados o de ejecutar obras de la misma naturaleza, lo que perjudica su actividad económica y empresarial.

- Considerando el propósito que persigue el padrón, en el caso particular, estima que se podría admitir una interpretación conforme del requisito impugnado en el sentido de que dicha obligación se colme con el hecho de estar dado de alta ante las autoridades tributarias, esto es, que para lograr su registro en el padrón sea necesario que el solicitante únicamente demuestre tener el Registro Federal de Contribuyentes ante el Servicio de Administración Tributaria y el registro patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.



4. **Sentencia de amparo.** Una vez que se desahogó el juicio en todas sus etapas, la Jueza de Distrito dictó la sentencia correspondiente en la que sobreseyó en el juicio, ello bajo las siguientes consideraciones:

- Preciso que la parte quejosa reclamó de las Cámaras de Diputados y Senadores, el presidente de la República y la Secretaría de Gobernación la discusión, expedición, aprobación, promulgación, publicación, refrendo y publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral.

Asimismo, señaló que la titular de la secretaría, el director general de Inspección Federal del Trabajo y del titular de la Unidad de Trabajo Digno, todos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, reclamó lo siguiente: **I)** el Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones de Carácter General para el Registro de Personas Físicas o Morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, de manera específica los artículos tercero, octavo, punto dos, decimosegundo, primer párrafo, decimotercero y decimocuarto, primer párrafo e inciso b); y, **II)** la administración y operación del registro de contratistas, así como el trámite de inscripción al padrón a que se refiere dicho acuerdo.

- Refirió que, al rendir sus informes justificados, la Cámara de Senadores negó la expedición del decreto reclamado y que la Secretaría de Gobernación únicamente aceptó el acto consistente en el refrendo del decreto reclamado, negando los restantes. Respecto de dichos informes se dio vista a la parte quejosa, quien no la desahogó ni tampoco desvirtuó las negativas de mérito, por lo que consideró que resultaba procedente sobreseer en el juicio, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, respecto de los actos referidos.



- Determinó que eran ciertos el resto de los actos reclamados a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; presidente de la República; Secretaría de Gobernación; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; director general de Inspección Federal del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; y al titular de la Unidad de Trabajo Digno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ello en virtud de que así lo manifestaron al rendir sus informes justificados, respectivamente.

- Calificó como fundada la causal de improcedencia que hicieron valer el presidente de la República, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el director general de Inspección Federal del Trabajo y la titular de la Unidad de Trabajo Digno, estos últimos de la referida secretaría, en el sentido de que se actualizaba el supuesto establecido en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, debido a que la quejosa no demostró que el decreto reclamado afectara su interés jurídico.

Para sustentar lo anterior, en primer lugar, refirió que del precepto citado, así como de los diversos 6o. y 107, fracción I, de la Ley de Amparo y la tesis 2a. CLXXV/2000,<sup>3</sup> se desprende que cuando se reclame una ley autoaplicativa con motivo de su entrada en vigor, para acreditar el interés jurídico es necesario que la parte quejosa demuestre plenamente encontrarse bajo los supuestos de la norma, o si se reclama con motivo de su aplicación, deberá acreditar, además de ello, que le fue aplicado el dispositivo impugnado mediante un acto que le genera una afectación.

Aunado a lo anterior, realizó una descripción de las modificaciones que habían sufrido los diversos ordenamientos que prevé dicho decreto y, de ese modo, concluyó que éstas se encuentran dirigidas a regular lo relativo a la subcontratación de trabajadores, es decir, aun cuando la ley la prohíbe, se prevé en qué casos sí está permitida, así como las diversas situaciones tanto fiscales

<sup>3</sup> "LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA.". Tesis 2a. CLXXV/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 447, registro digital: 190630.



como de seguridad social que con motivo de ésta pueden derivarse y el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

En tal virtud, señaló que tales disposiciones pueden afectar, en términos generales, a personas físicas o morales que para su funcionamiento recurran a empresas para subcontratar personal con servicios especializados o la ejecución de obras especializadas; así como aquellos quienes mediante contrato se dediquen a proporcionar y/o suministrar los servicios de subcontratación, conocidos entre otros, como agencias de empleo o intermediarios; igualmente, a los trabajadores y patrones por cuanto al reparto de utilidades ahí especificado, reconocido en la Constitución Federal.

Asimismo, pueden afectar a las personas físicas o morales que contraten o presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y que deben cumplir tanto con obligaciones fiscales como de seguridad social acordes con el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Sin embargo, determinó que la quejosa no acreditó que para su funcionamiento recurra a empresas para subcontratar personal con servicios especializados o la ejecución de obras especializadas; o bien, que mediante contrato se dedique a proporcionar y/o suministrar los servicios de subcontratación, conocidos entre otros, como agencias de empleo o intermediarios.

Lo anterior, debido a que en la demanda de amparo manifestó ser una persona moral que siempre ha dado cumplimiento a sus obligaciones fiscales y de seguridad social con sus trabajadores, y que se dio de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social con diversos registros patronales por clase, con vigencia en todo el territorio nacional; además, señaló que el decreto que reclama, le afecta con su sola entrada en vigor porque le prohíbe contar con los registros patronales por clase.

De ese modo, determinó que los medios de prueba presentados por la quejosa resultaban insuficientes para demostrar la afectación que le causaban





las disposiciones combatidas, esto es, que tiene celebrados contratos de prestación de servicios y suministro de personal con diversas personas físicas y morales, o bien, que efectivamente preste o que le proporcionen a ella servicios que puedan ser catalogados como subcontratación de personal.

A mayor abundamiento, precisó que de la copia certificada del documento contenido en la plataforma denominada "Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE)", que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social presentó ante ese órgano jurisdiccional, se desprende que la quejosa no se encuentra registrada como prestadora de servicios u obras especializadas.

Por tanto, como la quejosa no acreditó la afectación que pudiera causarle las disposiciones que reclamó, concluyó que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, por lo que estimó procedente sobreseer en el juicio, con apoyo en la fracción V del diverso numeral 63 de la ley de la materia.

5. **Recurso de revisión.** Inconforme, la quejosa interpuso recurso de revisión, mediante el cual planteó, en esencia, lo siguiente:

- Planteó que los ordenamientos reclamados tienen una naturaleza autoaplicativa, en la medida que por su sola entrada en vigor trascendieron a la esfera jurídica de sus destinatarios naturales, esto es, por su contenido y alcances vincularon, desde el inicio de su vigencia a su inmediato cumplimiento.

- En atención a lo anterior, planteó que, para poder seguir prestando los servicios de subcontratación especializados en seguridad y vigilancia, se encontraba legalmente obligada a darse de alta en el padrón regulado en los ordenamientos reclamados.

- Planteó que con las documentales aportadas al juicio de amparo, acreditaba que se encontraba en los supuestos normativos de referencia y, por ende, que quedó obligada desde la entrada en vigor de los ordenamientos reclamados, a inscribirse en el padrón como prestadora de un servicio especializado.



- Preciso que, de conformidad con la Ley Federal de Seguridad Privada, la prestación de servicios de seguridad privada se considera una actividad especializada y regulada, lo cual implica contar con personal capacitado, certificaciones, permisos o licencias que regulan tal actividad (colmándose por ende los extremos exigidos por los artículos 13 de la Ley Federal del Trabajo, y segundo, fracción VII, del decreto reclamado), ya que de acuerdo con los artículos 2, fracción I, y 15, fracción III, de la Ley Federal de Seguridad Privada, la seguridad privada es la actividad a cargo de los particulares, autorizada por el órgano competente, con el objeto de desempeñar acciones relacionadas con la seguridad en materia de, entre otras, custodia de personas; y traslado de bienes o valores, como es el caso que ampara la factura que exhibió en juicio.

- Reiteró que con las documentales presentadas y correlacionadas debidamente entre sí, resultaban suficientes para demostrar que, en forma contraria a lo sostenido en el fallo reclamado, la quejosa se ubicaba en los supuestos normativos de los ordenamientos tildados de inconstitucionales.

- Finalmente, precisó que el hecho de que, conforme a la copia certificada del documento contenido en la plataforma denominada Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE), de once de noviembre del año próximo pasado, que la autoridad responsable Secretaría del Trabajo y Previsión Social allegó al presente juicio, y con la que se advierte que la quejosa no se encuentra inscrita como prestadora de servicios especializados u obras especializadas, no resulta en forma alguna motivo para desestimar el ilegal sobreseimiento del asunto que nos importa, en la medida que los ordenamientos reclamados se combaten por virtud de su sola entrada en vigor, y no por la existencia de un acto concreto de aplicación.

**6. Sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito.** En su oportunidad, el Tribunal Colegiado dictó resolución en la que modificó la sentencia impugnada, sobreseyó en el juicio respecto de ciertos actos y reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para el examen del fondo del asunto, ello bajo las consideraciones siguientes:

- Señaló que debía quedar firme la determinación de la a quo mediante la cual sobreseyó en el juicio por inexistencia de los actos reclamados, ello debido a que no fue motivo de impugnación por la parte recurrente.



- Calificó como fundado el agravio de la recurrente en el que planteó, esencialmente, que los ordenamientos reclamados son de naturaleza autoaplicativa, en la medida que por su sola entrada en vigor trascendieron a su esfera jurídica, además, con las documentales presentadas en el juicio de amparo demostró que desde la entrada en vigor de los ordenamientos reclamados quedó obligada a inscribirse en el padrón como prestadora de un servicio especializado.

- Para sustentar dicha determinación, en primer lugar, hizo alusión al contenido del artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, y los diversos 5o., fracción I, y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, para hacer referencia al concepto de interés jurídico. Asimismo, hizo hincapié en la diferencia que existe entre ordenamientos de naturaleza autoaplicativa y heteroaplicativa, de conformidad con lo establecido en el precepto constitucional referido y en diversos criterios que al efecto ha emitido este Alto Tribunal.

- De ese modo, determinó que la forma en cómo se ha de acreditar el interés jurídico dependerá de la naturaleza de la norma general, en particular, cuando tenga el carácter autoaplicativo, para que se acredite la afectación que una persona residente con motivo de la entrada en vigor de una disposición, será suficiente demostrar que se reúnen las condiciones, circunstancias y posición de los individuos que la norma vincula para que se surta plenamente.

En segundo lugar, precisó que la norma y el acuerdo que reclamó la quejosa a través del juicio de amparo modifican el régimen de subcontratación laboral en nuestro país, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; en dicha reforma se incorpora la prohibición de la subcontratación de personal, permitiéndola de manera excepcional, esto es, únicamente se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, para lo cual se deberá contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y para su obtención se deberá acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social, además, tal registro deberá ser renovado cada tres años.

Considerando el contenido de las disposiciones impugnadas, determinó que su naturaleza jurídica es de carácter autoaplicativo, pues con la sola vigencia



de los artículos antes citados, se imponen diversas condiciones y requisitos legales para trabajar u operar bajo el régimen de subcontratación, es decir, con su sola entrada en vigor, se impone a la parte quejosa la obligación de contar con un registro para operar bajo el régimen de subcontratación laboral.

Agregó que la normatividad impugnada constituye un sistema normativo, pues tanto el artículo como el acuerdo que fueron impugnados por la quejosa, en su conjunto, regulan el registro que deben obtener los contratistas para operar bajo el régimen de subcontratación laboral, de ahí que pueda reclamarse en su conjunto con el carácter de autoaplicativas.

Hecho lo anterior, precisó que para efectos de analizar si las normas combatidas le generan o no una afectación a la parte quejosa, se tomaría como parámetro de agravio el relativo al interés jurídico, esto es, para que la quejosa demuestre una afectación a su interés jurídico tiene que acreditar que labora u opera bajo el régimen de subcontratación, y de manera particular, en atención a las normas reclamadas que regulan el registro de contratistas, deberá probar que se trata de un contratista que presta servicios especializados o ejecuta obras especializadas.

Así, contrario a lo establecido por el a quo, determinó que con las pruebas exhibidas por la parte quejosa sí se demostró, que labora u opera bajo el régimen de subcontratación, y de manera particular, en atención a las normas reclamadas que regulan el registro de contratistas, probó en juicio que se trataba de un contratista que prestaba servicios especializados o ejecutaba obras especializadas.

En efecto, de acuerdo con los hechos narrados en la demanda de amparo y las pruebas presentadas y verificadas por el órgano colegiado, determinó que la quejosa es una persona moral, que presta servicios de seguridad privada, en específico los relativos a protección, custodia, y traslado de bienes o valores en todo el territorio que comprende la República Mexicana, y que es especializado de conformidad con la Ley Federal de Seguridad Privada, pues dicha ley en su artículo 2, fracción I, establece que la seguridad privada, se trata de una actividad a cargo de los particulares, autorizada por el órgano competente, con el objeto de desempeñar acciones relacionadas con la seguridad en materia de protección, vigilancia, custodia de personas, información, bienes inmuebles, muebles o valores, incluidos su traslado; de ahí de lo especializado del servicio.



Por ello, determinó que fue incorrecto el sobreseimiento decretado por la a quo, pues del análisis de las pruebas ofrecidas en el juicio de amparo de origen, se concluye que la quejosa sí demostró el interés jurídico para promover la acción constitucional, esto es, acreditar que laboraba u operaba bajo el régimen de subcontratación, y de manera particular, en atención a las normas reclamadas probó que se trataba de un contratista que presta servicios especializados en seguridad privada.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 93, fracciones I y III, de la Ley de Amparo, señaló que, previo a levantar el sobreseimiento decretado por la a quo, resultaba necesario analizar las diversas causas de improcedencia invocadas por las autoridades responsables al rendir sus informes justificados.

- Desestimó la causal de improcedencia que hizo valer la Cámara de Senadores en el sentido de que existía una ausencia de conceptos de violación en contra del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, mismo argumento que también hicieron valer el director general de Inspección Federal del Trabajo y el titular de la Unidad de Trabajo Digno, ambos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pues refirieron que la quejosa no expuso conceptos de violación en contra del acuerdo reclamado, en virtud de que sí los adujo respecto de las normas impugnadas.

Calificó como fundada la causal de improcedencia que hizo valer la Secretaría de Gobernación en el sentido de que el refrendo y la publicación del decreto no se impugnaron por vicios propios, ya que del análisis integral de la demanda de amparo no se apreciaba que adujera concepto de violación alguno en el que reclamara tales actos por vicios propios, por lo que sobreseyó en el juicio respecto de dichos actos, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracciones III y VIII, ambos de la Ley de Amparo.

Desestimó la causal de improcedencia que hizo valer el director general de Inspección Federal del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el sentido de que la promulgación y publicación del acuerdo impugnado se trataba de un acto consumado irreparablemente, ya que del análisis integral de la demanda de amparo, no se advertía que la quejosa reclamara la promulgación y publicación de dicho acuerdo, sino que sólo impugnó su expedición.



Desestimó la causal que hizo valer el presidente de la República en el sentido de que la promulgación y publicación del decreto reclamado no se impugnó por vicios propios, pues resulta indispensable que en el amparo contra normas generales se señale como autoridad responsable al órgano promulgador, con independencia de que se reclamen o no vicios propios al acto promulgatorio, ya que sólo constituye una condicionante que debe entenderse dirigida a los actos de las autoridades encargadas de su refrendo y publicación.

Determinó que no le asistía la razón al director general de Inspección Federal del Trabajo y el titular de la Unidad de Trabajo Digno, ambas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como al presidente de la República respecto del argumento en el que manifestaron que las normas reclamadas eran de naturaleza heteroaplicativa, pues como se precisó con anterioridad, la naturaleza jurídica de los artículos reclamados es de carácter autoaplicativo.

Desestimó la causal alegada por el presidente de la República en el sentido de que una eventual sentencia concesoria del amparo, no podría concretarse y restituirse a la quejosa en el pleno goce del derecho violado, pues incluso señala que su concesión tendría efectos generales, lo que vulneraría el principio de relatividad de las sentencias de amparo.

Para sustentar lo anterior, hizo referencia a la interpretación que este Alto Tribunal ha realizado en diversos asuntos en torno al principio de relatividad de las sentencias y concluyó que una posible vulneración a dicho principio no puede ser invocada como una causal de improcedencia del juicio de amparo, puesto que a partir del nuevo paradigma constitucional, es admisible que al proteger a los quejosos, indirectamente y de manera eventual, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 62 y 93, fracción I, de la Ley de Amparo, de oficio, advirtió que resultaban inexistentes los actos consistentes en la ejecución del decreto y el acuerdo que fueron impugnados por la quejosa y, por tanto, debía sobreseerse de conformidad con lo previsto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Si bien las autoridades responsables aceptaron la existencia de los actos de ejecución reclamados, lo cierto es que de la lectura integral de la demanda



de amparo se advierte que la parte quejosa reclamó las normas impugnadas en su carácter de autoaplicativas, esto es, sin reclamar en específico un acto de aplicación, máxime que no expresó ningún concepto de violación en contra de los actos de ejecución, lo que también actualizó la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 108, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

Hecho lo anterior, procedió a levantar el sobreseimiento decretado en la sentencia impugnada respecto de los actos reclamados a la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores y el presidente de la República consistente en el proceso legislativo que culminó con la expedición del Decreto por el que se reforman, entre otros ordenamientos, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, así como el acto atribuido a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, consistente en la expedición del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo", puesto que debe resolverse el fondo de la cuestión planteada.

Precisó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha establecido jurisprudencia, ni ha emitido tres precedentes respecto a la constitucionalidad o no del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que consideró que no se actualizan los supuestos de competencia delegada y, en consecuencia, remitió los autos, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), y 94, octavo párrafo, de la Constitución Federal; 10, fracción III, y 38, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83 de la Ley de Amparo, así como el punto cuarto, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal.

**7. Trámite ante la Suprema Corte.** Por acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil veintidós, recibidos los autos, el presidente de este Alto Tribunal formó el expediente relativo al presente asunto, lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek y ordenó su remisión a la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en virtud de que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

8. Posteriormente, por acuerdo de once de enero de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala instruyó el avocamiento del presente asunto y ordenó



enviar los autos a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto de resolución y se diera cuenta del mismo a la respectiva Sala.

9. **Publicación del proyecto.** De conformidad con los artículos 73, párrafo segundo y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el proyecto de sentencia se hizo público, con la misma anticipación que la publicación de listas de los asuntos.

## I. COMPETENCIA

10. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero, tercero y la actualización de la salvedad prevista en el punto cuarto, fracción I, inciso b), del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que se interpone contra una sentencia dictada por una Jueza de Distrito en un juicio de amparo indirecto en que se reclamó una disposición de observancia general respecto de la que no existe jurisprudencia, sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno, además, al tratarse de un asunto de naturaleza laboral resulta competente esta Segunda Sala.

11. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

## II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMIDAD

12. Resulta innecesario analizar la oportunidad del recurso, así como la legitimación de quien lo interpuso, toda vez que dichos presupuestos procesales ya fueron estudiados por el órgano jurisdiccional remisor.

## III. PROCEDENCIA

13. Esta Segunda Sala considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por tanto, amerita un estudio de fondo, pues como se





hizo referencia en el apartado de antecedentes, en el caso particular, la quejosa impugnó la constitucionalidad del artículo 15, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, en la porción normativa que señala "*Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social*" y del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", en específico, el sexto párrafo de la parte considerativa; así como los artículos tercero; octavo, punto 2; décimo segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b), sobre los cuales este Alto Tribunal no ha emitido un pronunciamiento al respecto y, por ende, resulta necesario establecer un criterio en torno a su constitucionalidad.

14. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

#### IV. ESTUDIO DE FONDO

15. La materia del presente recurso de revisión, consiste en determinar la constitucionalidad del artículo 15, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, así como del "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", en específico, el sexto párrafo de la parte considerativa; así como los artículos tercero; octavo, punto 2; décimo segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b), cuyo análisis se abordará atendiendo a los conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.

##### IV.1 Antecedentes de la figura de subcontratación laboral

16. Antes de entrar al estudio de los agravios que se hacen valer, se estima importante hacer referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral.



### IV.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral

17. Mediante **Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil doce**, se modificaron diversos artículos de la **Ley Federal del Trabajo**, entre los que destacan la adición de los preceptos **15-A**, **15-B**, **15-C**, **15-D** y **1004-C**, a la propia ley laboral.<sup>4</sup>

18. En dichos artículos se estableció lo siguiente:

a. Se definió el régimen de subcontratación como aquel mediante el cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, quien fija las tareas

<sup>4</sup> **Artículo 15-A.** El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

"Este tipo de trabajo, deberá cumplir con las siguientes condiciones:

"a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

"b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

"c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social."

**Artículo 15-B.** El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

"La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores."

**Artículo 15-C.** La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

"Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables."

**Artículo 15-D.** No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales; en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta Ley."

**Artículo 1004-C.** A quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15-D de esta Ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 veces el salario mínimo general."



del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

b. Se determinó que este tipo de trabajo debía cumplir con las condiciones siguientes: **a)** no podría abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo; **b)** debería justificarse por su carácter especializado; y, **c)** no podría comprender tareas iguales o similares a las que realizaran el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

c. En caso de no cumplirse con **todas las condiciones**, se consideraría al contratante patrón para todos los efectos de la ley laboral, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

d. El contrato entre quien solicita los servicios y el contratista debía constar por escrito.

e. El contratista debía cerciorarse que el contratante cuenta con la documentación y elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores.

f. La empresa contratante debía cerciorarse que la contratista cumplía con las disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de la última.

19. No se permitía el régimen de subcontratación cuando se transfirieran de manera deliberada trabajadores con el fin de disminuir derechos laborales. En cuyo caso, se determinó una multa en términos de lo previsto en el artículo 1004-C de la ley laboral.

#### **IV.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación)**

20. Por decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**, se reformaron, adicionaron y derogaron diver-



sas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Subcontratación Laboral.**

21. Con motivo de lo anterior, se determina, en general, prohibir la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; permitir la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, la cual se deberá formalizar mediante un contrato escrito.

22. Además, se establece que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, debiendo acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social. Además, se señala que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere el artículo.

23. Una vez precisado lo anterior, es importante destacar que durante el **proceso legislativo** de dicho decreto se hizo énfasis en la importancia de la subcontratación laboral en la economía nacional y el impacto que tiene en el sector empresarial, laboral y tributario. Al respecto se recordó que esta figura se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al regularse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C de la mencionada ley.

24. Sin embargo, se dijo que la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal,



implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada. Dichos mecanismos de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al fisco federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación, así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

25. Al respecto, se destacó que hay estudios que sugieren que, del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que, en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

26. Por tanto, se estimó que era imprescindible combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

27. Asimismo, se mencionó que, ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.



28. Las personas trabajadoras bajo esquemas de subcontratación se ven afectadas tanto en su capacidad para acceder a un crédito, en el monto del mismo, y en el momento de su vida laboral en la que pueden ejercer dicho crédito. La subcontratación genera que las personas trabajadoras tengan menor capacidad de crédito y se vean obligados a postergar, en algunos casos hasta años, la posibilidad de solicitar un crédito.

29. Por su parte, se dijo que, en el ámbito fiscal, los esquemas de subcontratación han llevado en muchas ocasiones a la disminución del pago de impuesto sobre la renta por concepto de salarios, así como la omisión en el entero del impuesto al valor agregado y solicitudes de devolución por ese concepto, cuando incluso el último de los tributos señalados no fue enterado. Además, se identificó que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

30. Además, se destacó que tales consideraciones son acordes con lo determinado por la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 198 sobre la Relación de Trabajo, emitida en el año de dos mil seis, mediante la cual propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

#### **IV.1.3 Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas**

31. En cumplimiento a lo previsto en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*".

32. El mencionado acuerdo fue expedido con el objeto de establecer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que



ejecuten servicios especializados o realicen obras especializadas y que para ello proporcionen o pongan a disposición trabajadores propios en beneficio de otra para ejecutar los servicios o realizar las obras especializadas en los términos a que se refieren los artículos 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

33. De igual forma, se establecieron los requisitos y el procedimiento que se debe seguir para la inscripción en el mencionado registro, así como los supuestos para la negativa, cancelación y renovación del registro.

34. Entre los requisitos para la inscripción al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, se previó que a la fecha en que se solicitara el registro, el contratista debe estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social y que el incumplimiento al mismo constituye una causa para negar el registro.

35. Además, en el artículo quinto del referido acuerdo, se previó que para la verificación del cumplimiento de las obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá intercambiar información y realizar acciones coordinadas, entre otros, con los siguientes entes públicos: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, para lo cual se podrán celebrar los convenios de colaboración que resulten necesarios. Además, conforme al diverso artículo décimo quinto, inciso c),<sup>5</sup> la secretaría podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando, entre otros supuestos, existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social.

<sup>5</sup> "ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:

"...

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores; ..."



## IV.2. Contenido de las disposiciones reclamadas

36. Una vez precisados los antecedentes de las normas reclamadas, resulta necesario citar el contenido de los numerales combatidos, es decir, el artículo 15, primer párrafo de la Ley Federal del Trabajo, así como el "Acuerdo" impugnado, en el sexto párrafo de la parte considerativa; así como los artículos tercero; octavo, punto 2; décimo segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b), que establecen:

"Artículo 15. Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán **acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social. [...]**"

"...

"Que deberán demostrar que se encuentran al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores."

**"ARTÍCULO TERCERO.** La interpretación para efectos administrativos del presente Acuerdo corresponderá a la Secretaría."

**"ARTÍCULO OCTAVO.** Las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón, deberán acceder a la plataforma <http://repse.stps.gob.mx> en la que solicitarán el registro y tendrán que cumplir con los siguientes requisitos y requerimientos:

"... **2.** Deberán de encontrarse a la fecha en la que se realice la solicitud de registro al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores."





**"ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.** Una vez realizado el análisis de la documentación y del carácter especializado, así como el cumplimiento de todos los requisitos y requerimientos contemplados en este Acuerdo, la Secretaría, a través de la Unidad de Trabajo Digno por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, procederá a realizar la inscripción en el Padrón, emitiendo para tal efecto, el aviso de registro correspondiente, el cual se hará del conocimiento al solicitante a través de los medios de comunicación previamente establecidos."

**"ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.** El registro tendrá una vigencia de tres años y será imprescindible para que la contratista pueda prestar sus servicios conforme a las disposiciones jurídicas aplicables."

**"ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá negar el registro cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos:

"...

"b) No estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores."

37. Conforme al precepto legal transcrito, las personas físicas o morales que proporcionan servicios especializados o ejecutan obras especializadas, de conformidad con el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener dicho registro deberán acreditar estar al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

38. Dicha obligación se reproduce en el acuerdo impugnado, en tanto establece que las personas que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón Público de Con-



tratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, al acceder a la plataforma <http://repse.stps.gob.mx> en la que solicitarán el registro, tendrán que cumplir, entre otros requisitos, con el de estar al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

39. Una vez analizado el cumplimiento de todos los requisitos y requerimientos previstos en el Acuerdo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de la Unidad de Trabajo Digno por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, procederá a realizar la inscripción en el Padrón, emitiendo para tal efecto el aviso correspondiente que se hará del conocimiento del solicitante a través de los medios de comunicación previamente establecidos. Dicho registro será vigente durante tres años.

40. La secretaría, a través de la Unidad de Trabajo Digno, podrá negar el registro cuando, entre otros supuestos, el solicitante no se encuentre al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

41. Además, para efectos administrativos, corresponde a la secretaría la interpretación del citado acuerdo.

42. Contra las citadas disposiciones, la empresa quejosa formula los conceptos de violación que enseguida se analizan.

### **IV.3 Principio de legalidad y derecho a la seguridad jurídica**

43. La quejosa a través de su único concepto de violación reconoce que el "Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas" cumple con un fin constitucionalmente válido. Sin embargo, considera que el requisito para inscribirse en dicho padrón, consistente en estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social no resulta idóneo para cumplir con el objetivo que persigue la creación del padrón.



44. Plantea lo anterior, pues considera que dicho requisito transgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 constitucional, ya que no se define qué debe entenderse como "estar al corriente de las obligaciones fiscales y de seguridad social", lo cual deja al arbitrio de la autoridad laboral la definición de dicha situación y ello le genera un estado de incertidumbre, pues se trata de una exigencia genérica y abstracta, dejando su interpretación a cargo de las autoridades responsables.

45. Además, alega que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no cuenta con facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social de los gobernados, ya que ello compete a otras autoridades, esto es, al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, respectivamente.

46. Finalmente, estima que, en el caso particular, se podría admitir una interpretación conforme del requisito impugnado en el sentido de que dicha obligación se colme con el solo hecho de estar dado de alta ante las autoridades tributarias, es decir, que para lograr su registro en el padrón sea necesario que el solicitante únicamente demuestre tener el Registro Federal de Contribuyentes ante el Servicio de Administración Tributaria y el registro patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

47. Esta Segunda Sala considera que los argumentos referidos resultan **infundados**, pues el requisito impugnado constituye una medida idónea para evitar que las personas que proporcionen servicios o ejecuten obras especializadas eludan el cumplimiento de las obligaciones que les corresponde frente a sus trabajadores y al Estado, esto es, el cumplimiento de dicho requisito permite vigilar y corroborar que las personas que presten dichos servicios respeten los derechos de los trabajadores en materia laboral y de seguridad social, así como el cumplimiento de sus obligaciones en materia fiscal.

48. Para sustentar la determinación anterior, el análisis correspondiente se dividirá en los siguientes apartados: **a)** definición del derecho a la seguridad



jurídica y el principio de legalidad; **b)** definición de los objetivos de la reforma en materia de subcontratación laboral; **c)** definición de las facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y su colaboración con otras autoridades; y, **d)** análisis del caso concreto.

### **a) Definición del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad**

49. Este Alto Tribunal ha definido que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano y se manifiestan como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las consecuencias correspondientes, que deben poder preverse con suficiente grado de seguridad.

50. El derecho a la seguridad jurídica conlleva un margen de acción de los gobernados y la certidumbre de que la actuación de la autoridad tendrá límites, es decir, ese derecho brinda la certeza al particular para saber qué conductas son jurídicamente debidas y, además, en atención a su contenido, la ley debe prever la forma en que puede hacerse valer el derecho por los particulares, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a las autoridades.

51. No obstante, el principio de mérito no puede interpretarse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera pormenorizada un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se establezcan entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para que el gobernado pueda hacer valer sus derechos y para que las autoridades no incurran en arbitrariedad.

52. Al efecto resulta aplicable lo dispuesto en la jurisprudencia de rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES."<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Tesis 2a./J. 144/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, registro digital: 174094.



53. Particularmente en lo referente al principio de seguridad jurídica, esta Segunda Sala ha puntualizado que esencialmente radica en que el gobernado tenga la posibilidad de "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad.

54. El criterio de referencia quedó asentado a través de la jurisprudencia de rubro: "CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD."<sup>7</sup>

55. En ese sentido, por virtud del principio de legalidad, en su vertiente de seguridad jurídica, las normas deben ser claras a fin de garantizar que su individualización por parte de la autoridad no se torne arbitraria, además de que debe permitir que las personas conozcan de manera razonable las eventuales consecuencias jurídicas de sus conductas infractoras.

### **b) Objetivos de la reforma en materia de subcontratación laboral vigente**

56. En primer lugar, resulta importante precisar que el treinta de noviembre de dos mil doce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y regulan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, mediante el cual se reconoció a la subcontratación como una modalidad del trabajo y se establecieron las reglas para su operación, ello con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de las obligaciones a cargo del patrón.

57. A pesar de la existencia del régimen referido, múltiples legisladores de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el presidente de la República e incluso el Congreso de la Ciudad de México presentaron distintas iniciativas para modificarlo, en las que se reconoce que la subcontratación otorga diversos beneficios, tales como: **a)** reducción de costos

<sup>7</sup> Tesis 2a./J. 103/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 847, registro digital: 2018050.



administrativos de las empresas; **b)** el acceso a personal especializado y permitir a las empresas enfocarse en sus líneas principales de negocio; y, **c)** impulsa el desarrollo de la economía formal, de las empresas y del bienestar de los trabajadores y sus familias.

58. Sin embargo, en la mayoría de las iniciativas se resalta que dicha modalidad ha sido objeto de múltiples abusos y ha causado innumerables problemas en perjuicio de los trabajadores y del propio Estado, pues disponen que el marco jurídico referido no logró disminuir la presencia de compañías informales, lo que provocó, entre otros aspectos, la evasión de impuestos, la competencia desleal entre negocios formales e informales, pero, sobre todo, la afectación a las personas trabajadoras respecto al incumplimiento de las obligaciones del patrón en materia laboral y de seguridad social.

59. Esencialmente, del proceso legislativo se desprende que el legislador buscó combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia los trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a los servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro, con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

60. Además, se mencionó que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se había vuelto una práctica común en México, lo cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

61. De esta forma, se advirtió que el marco normativo para el régimen de subcontratación vigente a partir de dos mil doce, presentó múltiples deficiencias y por ello resultaba necesaria su modificación, de ese modo, surge el marco jurídico vigente que prohíbe la subcontratación de personal, pero la permite para realizar servicios especializados o la ejecución de obras especializadas siempre y cuando se cumpla con ciertos parámetros, ello a efecto de salvaguardar los derechos de los trabajadores y el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Estado.



62. Dentro de esos parámetros se encuentra la creación del Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, cuya finalidad, como lo asevera la parte quejosa, es el establecimiento de un acervo vigente, estadístico y de control, que permitirá identificar y regular a las personas físicas o morales que presten los mencionados servicios especializados.

63. Para lograr el objetivo de dicho padrón, en el artículo 15, párrafo primero, de la Ley Federal del Trabajo se determinó que las personas físicas o morales que proporcionen servicios de subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y para lo cual deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.<sup>8</sup>

64. Además, en los artículos 15-A, penúltimo párrafo, de la Ley del Seguro Social y 29 Bis, penúltimo párrafo, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se determinó que para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los citados ordenamientos legales y en la Ley Federal del Trabajo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, celebrará convenios de colaboración con el Instituto Mexicano del Seguro Social y el instituto de vivienda mencionado, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.

65. Esas disposiciones legales fueron replicadas en el acuerdo impugnado, en el que se establece que uno de los requisitos para la inscripción al padrón público de contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas consiste en estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social y que el incumplimiento al mismo constituye una causa para negar el registro.

66. Además, el artículo quinto del referido acuerdo establece que para la verificación del cumplimiento de las obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá intercambiar información y realizar acciones coordinadas, entre otros, con los siguientes entes

<sup>8</sup> "Artículo 15. Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social."



públicos: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, para lo cual se podrán celebrar los convenios de colaboración que resulten necesarios. Además, conforme al diverso décimo quinto, inciso c),<sup>9</sup> la Secretaría podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando, entre otros supuestos, existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social.

### **c) Facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y su colaboración con otras autoridades**

67. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde, entre otras atribuciones, vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos.

68. Por su parte, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo faculta a la secretaría a crear el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas y, además, a expedir las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al padrón referido.

69. Ahora bien, el artículo cuarto<sup>11</sup> del acuerdo impugnado establece que la administración y operación del registro de contratistas queda a cargo de la

<sup>9</sup> "ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:

"...

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores; ..."

<sup>10</sup> "Artículo 40. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"I. Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos; ..."

<sup>11</sup> "ARTÍCULO CUARTO. La administración y operación del registro de contratistas estará a cargo de la Secretaría, a través de la Unidad de Trabajo Digno y de sus unidades administrativas."





Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno y sus unidades administrativas. Asimismo, el diverso artículo sexto<sup>12</sup> del referido acuerdo señala que para solicitar el registro en el Padrón se contará con una plataforma informática a cargo de la secretaría a través de la cual se inscribirán las personas físicas y morales que deseen obtener el registro, la cual actualmente se encuentra en operación y se puede consultar a través de la siguiente dirección electrónica: <https://repse.stps.gob.mx/>.

70. Además, el artículo octavo<sup>13</sup> del acuerdo impugnado establece la información con la que deben cumplir las personas que pretendan registrarse en la plataforma y la forma en que deberán cargarla, entre ellos destaca que para realizar dicho registro debe contarse con el Registro Federal de Contribuyentes, firma electrónica y Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros requisitos.

71. De forma particular, de la información que obra en la dirección electrónica referida, se advierte que, una vez autenticado mediante la firma electrónica, el propio sistema electrónico del padrón hará una consulta en tiempo real para verificar si la persona física o moral está en cumplimiento de sus obligaciones fiscales y de seguridad social con el Servicio de Administración Tributaria, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Y, únicamente, en caso de que el sistema de consulta automática no esté disponible, la página le solicitará que suban las opiniones positivas de cumplimiento de las tres instituciones. Si la respuesta de las tres instituciones es positiva o si en su caso proporciona las tres opiniones

<sup>12</sup> **"ARTÍCULO SEXTO.** Para solicitar el registro en el Padrón se contará con una plataforma informática a cargo de la Secretaría a través de la cual se inscribirán las personas físicas y morales que deseen obtener el registro. Dicha plataforma será administrada por la Unidad de Trabajo Digno y contará con el soporte informático de la Dirección General de Tecnologías de la Información de dicha dependencia."

<sup>13</sup> **"ARTÍCULO OCTAVO.** Las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón, deberán acceder a la plataforma <http://repse.stps.gob.mx> en la que solicitarán el registro y tendrán que cumplir con los siguientes requisitos y requerimientos:

"a) Firma electrónica vigente; ...

"e) Registro Federal de Contribuyentes; ...

"j) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social; ..."



positivas de cumplimiento vigentes, pasará a la siguiente fase. En caso de que todas o alguna de las instituciones reporten como negativa la opinión de cumplimiento, el sistema le informará que se da por terminado su trámite de registro, y deberá acudir a la institución correspondiente para solventar el problema y cuando éste haya sido solventado podrá reiniciar su trámite de registro.

72. Posteriormente, el artículo décimo<sup>14</sup> del acuerdo impugnado dispone el plazo con el que cuenta la secretaría para pronunciarse sobre la solicitud y el artículo décimo primero<sup>15</sup> dispone la facultad de la secretaría para requerir más información para poder pronunciarse sobre la solicitud. Finalmente, los artículos décimo cuarto<sup>16</sup> y décimo quinto<sup>17</sup> establecen los supuestos que podrían determinar la negativa y cancelación del registro en el padrón, respectivamente.

<sup>14</sup> **"ARTÍCULO DÉCIMO.** La Secretaría a través de la Plataforma deberá pronunciarse respecto a la solicitud de registro dentro de los 20 días hábiles posteriores a la recepción de la misma a través de la Plataforma. De no hacerlo, los solicitantes podrán requerir a la Secretaría, para que emita el aviso de registro correspondiente, dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el aviso de registro se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que haya lugar."

<sup>15</sup> **"ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno y sus Unidades Administrativas podrá solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y documentación proporcionada."

<sup>16</sup> **"ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá negar el registro cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) No acreditar el carácter especializado;

"b) No estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"c) No cumplir con los requisitos y requerimientos establecidos en el presente acuerdo;

"d) Proporcionar información falsa o documentos apócrifos, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, o que la documentación cargada en la plataforma no haya sido en el formato establecido o sean ilegibles.

"e) Negarse a atender los requerimientos de información o documentación complementaria que le sea requerida por parte de la Secretaría.

"f) Se detecte que los datos requisitados en la plataforma resulten diferentes o imprecisos con respecto a los datos e información contenidos en los documentos ingresados."

<sup>17</sup> **"ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:



73. De lo anterior, se puede advertir que el padrón se ha implementado como una plataforma digital a cargo de la secretaría y para que su funcionamiento resulte más eficiente, se ha vinculado con otros sistemas de información a cargo de otras dependencias, tales como el Servicio de Administración Tributaria, el Sistema de Información del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Registro Patronal Único a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre los cuales resulta relevante precisar qué tipo de información pueden verificar.

74. En primer lugar, el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, que conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: **a)** recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable (fracción I); **b)** vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones (fracción VII); **c)** fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera (fracción X); **d)** localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo (fracción XI); y, **e)** allegarse la información

---

"a) Prestar servicios u obras especializadas no registradas en el Padrón;

"b) Prestar servicios u obras especializadas que formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de la beneficiaria;

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores;

"d) Dejar de cumplir con los requisitos o requerimientos que sirvieron de base para el otorgamiento del registro;

"e) Por incumplimiento a lo establecido a la Ley Federal del Trabajo en materia de subcontratación;

"f) Negarse a atender cualquier requerimiento de información o documentación que sea requerida por parte de la Secretaría;

"g) No realizar en el plazo establecido la renovación que se señala en el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para efectos del presente artículo, una vez que la Secretaría advierta el posible incumplimiento notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, y en su caso, resolverá lo conducente."



necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales (fracción XII).

75. Ahora bien, en relación con el requisito consistente en el cumplimiento de obligaciones fiscales que prevé el acuerdo impugnado, los contribuyentes que requieran obtener la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales podrán solicitar al Servicio de Administración Tributaria dicho reporte conforme a lo establecido el artículo 32-D, penúltimo párrafo,<sup>18</sup> del Código Fiscal de la Federación y la regla 2.1.37 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2023.

76. En efecto, el artículo 32-D, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación prevé que los contribuyentes podrán solicitar dicho reporte para realizar alguna operación comercial o de servicios, para obtener subsidios y estímulos, para realizar algún trámite fiscal u obtener alguna autorización en materia de impuestos internos, incluyendo los de comercio exterior, así como para las contrataciones por adquisición de bienes, arrendamiento, prestación de servicio y obra pública que vayan a realizar con los sujetos señalados en el primer párrafo de dicho artículo. Y, por su parte, la regla de la resolución referida establece los requisitos que el contribuyente deberá presentar y el sentido de la resolución que al efecto podrá emitir la autoridad, esto es, positivo, negativo o en suspensión de actividades.

77. En segundo lugar, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un organismo de seguridad social con personalidad jurídica y patrimonio propio que conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la ley que regula a dicho instituto tiene por objeto, entre otros: **a)** administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda (fracción I); **b)** establecer y operar un sistema

<sup>18</sup> "Artículo 32-D ...

"Los contribuyentes que requieran obtener la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales para realizar alguna operación comercial o de servicios, para obtener subsidios y estímulos, para realizar algún trámite fiscal u obtener alguna autorización en materia de impuestos internos, incluyendo los de comercio exterior, así como para las contrataciones por adquisición de bienes, arrendamiento, prestación de servicio y obra pública que vayan a realizar con los sujetos señalados en el primer párrafo de este artículo, deberán hacerlo mediante el procedimiento que establezca el Servicio de Administración Tributaria y las autoridades fiscales federales en materia de seguridad social, a través de las reglas de carácter general. ..."



de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente de vivienda (fracción II); y, **c**) coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores (fracción III).

78. Además, conforme al artículo 30, fracción I,<sup>19</sup> de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dicho ente también tendrá el carácter de organismo fiscal autónomo que, en términos del Código Fiscal de la Federación, está facultado para comprobar el cumplimiento de las aportaciones y los enteros de los descuentos que establece dicha ley, así como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, y realizar por sí o a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cobro y la ejecución correspondiente.

79. Para determinar el cumplimiento de las obligaciones referidas, el instituto podrá emitir una "constancia de situación fiscal en materia de aportaciones patronales y entero de descuentos", en términos de lo dispuesto en el artículo 32-D, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, así como lo dispuesto en el "Acuerdo del H. Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores por el que se emiten las reglas para la obtención de la constancia de situación fiscal en materia de aportaciones patronales y entero de descuentos".

80. La regla segunda del acuerdo referido establece que el instituto a fin de emitir la constancia de situación fiscal revisará lo siguiente: **I.** La inscripción del particular solicitante ante el instituto, en caso de estar obligado, y la vigencia

<sup>19</sup> "Artículo 30. Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el Artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.

"El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en su carácter de organismo fiscal autónomo, está facultado, en los términos del Código Fiscal de la Federación, para:

"I. Determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, así como calcular su actualización y recargos que se generen, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y requerir su pago. Para este fin podrá ordenar y practicar, con el personal que al efecto designe, visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones a los patrones, requiriéndoles la exhibición de libros y documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones que en materia habitacional les impone esta Ley. ..."



del número o números de los registros patronales que le han sido asignados; **II.** La existencia de créditos fiscales firmes determinados, entendiéndose por crédito fiscal las aportaciones, los descuentos, su actualización, los recargos y las multas impuestas en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; **III.** Los adeudos o créditos fiscales que no se encuentren firmes; **IV.** Las garantías que se hayan otorgado; y, **V.** Los convenios de pago que el solicitante haya celebrado con el instituto.

81. Asimismo, la regla tercera del acuerdo en cuestión refiere que las constancias de situación fiscal se emitirán a partir de la información contenida en las bases de datos del instituto y reflejarán la situación que ante éste guardan los particulares que las soliciten para los efectos del artículo 32-D, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, sin que constituyan un acto o resolución de carácter fiscal y, por tanto, no prejuzgan sobre la existencia de créditos a cargo del aportante que pudieran derivar del ejercicio de las facultades del instituto como órgano fiscal autónomo. Finalmente, la regla cuarta establece que los tipos de constancia de situación fiscal que puede emitir el instituto, a saber: **a)** sin adeudo o con garantía; **b)** con adeudo; **c)** con adeudo, pero con convenio celebrado; y, **d)** sin antecedente.

82. En tercer lugar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5<sup>20</sup> de la Ley del Seguro Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración tripartita (donde concurren los sectores público, social y privado), además, también tiene el carácter de organismo fiscal autónomo.

83. Conforme a lo dispuesto en el artículo 251 de la Ley del Seguro Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene, entre otras, las siguientes facultades: **a)** registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa

<sup>20</sup> "Artículo 5. La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo."



gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido (fracción X); **b)** establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones (fracción XIII); y, **c)** determinar los créditos a favor del instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con dicha ley y demás disposiciones aplicables (fracción XIV). Además, esta última fracción señala que las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado instituto.

84. Para determinar el cumplimiento de las obligaciones referidas, el instituto podrá emitir una "opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social", en términos de lo dispuesto en el artículo 32-D, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, así como lo dispuesto en el "Acuerdo número ACDO.AS2.HCT.270422/107.P.DIR dictado por el H. Consejo Técnico en sesión ordinaria de 27 de abril del presente año, por el que se aprobaron las reglas de carácter general para la obtención de la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social, así como su anexo único".

85. La regla quinta del anexo referido establece que los particulares que, entre otros supuestos, requieran obtener la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social para realizar alguna operación comercial o de servicios o algún trámite fiscal deberán seguir el procedimiento establecido en la regla quinta de dicho anexo.

86. La regla tercera del anexo en cuestión dispone que la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social se emite tomando en consideración la situación del particular registrada en los sistemas electrónicos del instituto, por lo que no constituye resolución en sentido favorable para el mismo sobre el cálculo y montos de créditos fiscales en materia de seguridad social o cuotas obrero patronales declaradas o pagadas, sin que dicha



opinión prejuzgue sobre la posible existencia de créditos a cargo del particular en términos de las facultades de fiscalización correspondientes. Finalmente, la regla cuarta establece los sentidos en que el instituto puede emitir la opinión respecto, a saber: **a)** positiva; **b)** negativa; y, **c)** sin opinión.

87. Lo anterior, corrobora que el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas constituye un registro digital: vinculado a otros sistemas de información a cargo de diversas dependencias que tiene como finalidad contar con un acervo vigente, estadístico y de control, que permita identificar, registrar, regular y fiscalizar a las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

#### **d) Análisis del caso concreto**

88. Tomando en cuenta lo anterior, primeramente conviene precisar que el requisito consistente en estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social, que se requiere a efecto de solicitar la inscripción en el registro al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas se encuentra previsto en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, de ahí que el hecho de que se encuentre desarrollado a través del acuerdo impugnado no constituye un requisito contrario al principio de legalidad, sino que se trata de una medida establecida en observancia a dicho principio, pues se trata de un requerimiento previsto por el legislador.

89. En ese sentido, para continuar con el análisis de los argumentos en los que se plantea una violación al principio de legalidad y al derecho de seguridad jurídica, el estudio sobre la constitucionalidad del mencionado requisito no sólo se abordará tomando en cuenta las normas impugnadas de manera aislada, sino también en relación con el estudio del proceso legislativo que dio origen a la reforma legal en materia de subcontratación, pues se reitera, es el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, el que contempla el requisito que se impugna.

90. Preciado lo anterior, se procede a analizar el concepto de violación que se expone, en el sentido de que el requisito de estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, es contrario al derecho a legalidad y





seguridad jurídica, en virtud de que se trata de una exigencia genérica y abstracta, dejando al arbitrio de la autoridad la definición de dicha situación, aunado a que se trata de un requisito que no guarda relación con el objetivo del padrón, pues éste se encuentra orientado a contar con un acervo vigente, estadístico y de control que permita identificar, registrar y regular a las personas físicas o morales que presten servicios especializados y no a verificar el cumplimiento de obligaciones de naturaleza tributaria, puesto que corresponde a la competencia de autoridades de naturaleza tributaria.

91. Los argumentos formulados por el quejoso son **infundados**.

92. Lo anterior, porque del proceso legislativo que dio origen a la reforma legal en materia de subcontratación se desprende que el legislador buscaba erradicar los abusos hacia los trabajadores subcontratados, a quienes se les ha despojado, de prestaciones de seguridad social, servicio médico, créditos especiales, aportaciones al fondo de retiro. De igual modo, se pretendía combatir diversas actividades delictivas de defraudación fiscal desarrolladas a través de la figura de la subcontratación.

93. En ese sentido, quedó claro que el objetivo de la reforma era proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

94. De esta forma, si el objetivo primordial de la reforma consistía en asegurar que la práctica de la subcontratación no se traduzca en una figura que propicia el incumplimiento de las obligaciones de seguridad social y fiscales, el requisito consistente en estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, se encuentra orientado a lograr esa finalidad en la medida que está orientado a prever que las personas físicas o morales que soliciten dicha inscripción no incurran alguna de las prácticas de evasión fiscal o elusión de obligaciones de seguridad social, tal como acontecía con anterioridad a la implementación de la reforma en materia de subcontratación.

95. En ese sentido, el aludido requisito es acorde con el objetivo del Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, pues al tratarse de un instrumento creado a fin de establecer un acervo vigente,



estadístico y de control para identificar y regular a los prestadores de servicios y de ejecución de obras especializadas, la exigencia de estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social se orienta a lograr dichos objetivos, es decir, a regular a dichos contratistas a efecto de que cumplan con sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

96. Al respecto, al resolver el amparo en revisión 687/2022, esta Segunda Sala consideró que la medida impugnada sí se encuentra directamente encaminada a lograr la finalidad perseguida, ya que al exigir a las personas físicas y morales que presten los mencionados servicios especializados a que se encuentren al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social, lo que se pretende es que los patrones garanticen que se cumpla en tiempo con las obligaciones que tienen respecto de sus trabajadores, lo que directamente trae un beneficio en la protección de los derechos de la clase trabajadora y de la sociedad en general. Por lo tanto, devienen infundadas sus alegaciones en ese sentido.

97. Sin que asista razón a la inconforme, en cuanto afirma que la medida impugnada constituye una exigencia genérica y abstracta, dejando al arbitrio de la autoridad la definición de dicha situación, pues la autoridad de trabajo no es la autoridad competente para determinar cuáles son las obligaciones en materia de seguridad social ni fiscal.

98. Lo anterior, en virtud de que la autoridad de trabajo no es la competente para determinar cuáles son las obligaciones en materia de seguridad social ni fiscal que cada uno de los patrones deben cumplir de conformidad con las características propias que los rodean, ya que dicha cuestión debe ser determinada por las autoridades encargadas de velar su cumplimiento como lo son el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de sus respectivas competencias.

99. Lo anterior, en tanto que la verificación del cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social corresponde al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.



100. En ese sentido, la medida impugnada no se traduce en una medida restrictiva y arbitraria, pues no queda al arbitrio de la autoridad del trabajo determinar si el contratista ha cumplido o no con sus obligaciones fiscales.

101. Al respecto, el artículo quinto<sup>21</sup> del acuerdo impugnado señala que, para la verificación del cumplimiento a lo dispuesto en dicho ordenamiento, la secretaría podrá intercambiar información y realizar acciones coordinadas, entre otros, con los siguientes entes públicos: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria. Y el artículo décimo primero<sup>22</sup> señala que la Unidad de Trabajo Digno y sus Unidades Administrativas podrán solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y documentación proporcionada.

102. De la interpretación sistemática de los artículos referidos se advierte que, en primer lugar, el sistema electrónico en estudio realizará una consulta automática de la situación del solicitante y, en el supuesto de que dicha consulta no se encuentre disponible, se le solicitará que cargue las opiniones de cumplimiento en sentido positivo que al efecto emitan el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, esto es, la normatividad en cuestión establece específicamente las condiciones que debe cumplir para que se tenga por satisfecho el requisito impugnado.

103. Por tanto, si bien la secretaría como encargada del sistema electrónico del Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas no tiene facultades específicas para verificar el cumplimiento de las

<sup>21</sup> **"ARTÍCULO QUINTO.** Para la verificación del cumplimiento a lo dispuesto en el presente ordenamiento, la Secretaría podrá intercambiar información y realizar acciones coordinadas, entre otros, con los siguientes entes públicos: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, para lo cual se podrán celebrar los convenios de colaboración que resulten necesarios."

<sup>22</sup> **"ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno y sus Unidades Administrativas podrá solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y documentación proporcionada."



obligaciones fiscales y en materia de seguridad social, lo cierto es que tanto en el decreto como en el acuerdo se establece que dicha autoridad podrá celebrar convenios de colaboración para intercambiar información y realizar acciones coordinadas, entre otros, con los siguientes entes públicos: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria.

104. En efecto, contrario a lo que alega la quejosa, la secretaría no realiza por sí misma la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, sino que éste se lleva a cabo a través de la vinculación de los diversos sistemas electrónicos a cargo de las dependencias que sí cuentan con facultades para su verificación. Pues como se expuso con antelación, las autoridades encargadas de emitir la opinión de cumplimiento son el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria. De esta forma, la Secretaría de Estado lo único que realiza es verificar que éstas se encuentren en sentido positivo para poder pronunciarse sobre el registro de servicios especializados o, en su caso, requerir mayor información para emitir un pronunciamiento.

105. En ese sentido, contrario a lo que sostiene la recurrente, el requisito que se analiza no constituye una medida que quede a discrecionalidad de la autoridad administrativa, ni tampoco puede considerarse que la posibilidad de prestar el servicio o ejecutar obras especializadas quede a arbitrio. Pues quien emite las opiniones sobre el cumplimiento o no de las obligaciones fiscales y de seguridad social son las autoridades competentes, las cuales, son consultables por la autoridad del trabajo a través del sistema de intercambio de información que se implemente.

106. Más aún, no podría considerarse que el aludido requisito de inscripción es arbitrario y discrecional, pues su cumplimiento se encuentra estrechamente relacionado con las causas para la cancelación del registro en el mencionado padrón, previstas en el diverso artículo décimo quinto, inciso c),<sup>23</sup> del acuerdo

<sup>23</sup> **ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:



reclamado, entre las que se encuentra, la existencia de adeudos de créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

107. Lo que implica, que el supuesto en el que puede considerarse que un prestador de servicios o un ejecutor de obras especializadas no ha cumplido con sus obligaciones fiscales o de seguridad social, es en los casos en que, la autoridad competente, determine la existencia de adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de esas obligaciones, caso contrario, se emitirá opinión favorable por parte de la autoridad competente.

108. En ese sentido, también son infundados los argumentos en los que se sostiene que la obligación aludida es ambigua porque no define qué debe entenderse por "estar al corriente de las obligaciones fiscales y de seguridad social", pues de la interpretación de las normas reclamadas puede inferirse que dicho requisito es susceptible de ser cumplido siempre y cuando del sistema de intercambio de información o de las constancias que el contratista exhiba ante la autoridad del trabajo, no se advierta que existen adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social.

109. Luego, no es posible otorgarle la razón a la parte quejosa respecto a la interpretación conforme que solicita, en el sentido de que el requisito cuestionado se tenga por satisfecho con el solo hecho de que se encuentre registrada ante los órganos antes apuntados, pues en el caso concreto, de la interpretación sistemática del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, del contenido del acuerdo impugnado y, en particular, de los distintos ordenamientos citados en torno a las facultades de los organismos encargados de la verificación de las obligaciones fiscales y de seguridad social, se puede inferir que el requisito impugnado se

"..."

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores; ..."



tendrá por cumplido siempre y cuando se tenga una opinión en sentido positivo por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Servicio de Administración Tributaria.

110. De lo contrario, se dejaría de observar que el fin que persigue el padrón consistente en contar con un acervo vigente, estadístico y de control, que permita identificar, registrar, regular y fiscalizar a las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, lo cual resultaría en perjuicio de los derechos de los trabajadores y de las obligaciones que dichas personas tienen frente al Estado.

111. Consecuentemente, se concluye que los artículos 15, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, tercero, octavo, punto 2, y décimo segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo no son contrarios al principio de legalidad, en su vertiente de seguridad jurídica.

#### **IV.4. Restricción a la libertad de trabajo**

112. La quejosa plantea que el requisito en cuestión transgrede la libertad de trabajo, pues considera que el requisito de estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social constituye una restricción para poder prestar los servicios de subcontratación a que alude el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

113. Agrega que el mencionado requisito constituye una medida desproporcional e injustificada en relación con los fines perseguidos para la creación del padrón, pues genera que las personas dejen de prestar servicios especializados o dejen de ejecutar obras de la misma naturaleza, lo que perjudica la actividad económica y empresarial.

114. Los conceptos de violación planteados son **infundados**.



115. Para dar respuesta a los argumentos señalados, es importante volver a mencionar que el objetivo primordial de la reforma legal en materia de subcontratación consistía en asegurar que la práctica de la subcontratación no se traduzca en una figura que propicia el incumplimiento de las obligaciones de seguridad social y fiscales y que el requisito previsto en el acuerdo impugnado, para solicitar el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, consistente en estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, se encuentra orientado a lograr esa finalidad en la medida que busca prevenir que las personas físicas o morales que soliciten dicha inscripción no incurran en alguna de las prácticas de evasión fiscal o elusión de obligaciones de seguridad social, tal como acontecía con anterioridad a la implementación de la reforma en materia de subcontratación.

116. Con base en lo anterior, se considera que es **infundado** el motivo de disenso en la medida en que la parte inconforme equipara el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social con el ejercicio de una actividad laboral, lo que es incorrecto, ya que el principio de libertad de trabajo que tutela el artículo 5o. constitucional está dirigido a las personas en particular y no al cumplimiento de las obligaciones que se generan con motivo de una actividad comercial.

117. En efecto, la empresa que se dedique a la subcontratación especializada en todo momento puede optar por desempeñar el comercio, oficio o trabajo especializado que considere resulte más benéfico para su causa.

118. Esto es, la prohibición prevista en el precepto constitucional aludido estriba en que no se impida a las personas dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos; luego, dicha limitación legal no puede tener cabida en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, pues las empresas tienen la obligación de cumplir con las leyes aplicables en la materia.

119. Por tanto, el derecho constitucional de que se habla, al estar dirigido a las empresas en lo individual y no a las obligaciones fiscales o de seguridad social que se generan con motivo de la actividad económica que llevan a cabo,



por ende, la medida reclamada no transgrede el derecho de trabajo previsto en el numeral 5o. constitucional.

120. Al respecto, resulta orientadora la tesis aislada de rubro y texto siguientes:

"LIBERTAD DE TRABAJO. LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS POR SÍ MISMAS NO SE TRADUCEN EN UNA AFECTACIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL. Si se tiene en cuenta que con la imposición de cargas fiscales no se impide ni se limita a los ciudadanos dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos, dado que la garantía de trabajo contenida en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a las personas por las actividades que constituyen su profesión, industria o comercio, y no por algún acto jurídico en específico, resulta indudable que los porcentajes con los que se gravan las transacciones comerciales no impiden la realización de la profesión, empresa u oficio del particular, ni impiden la celebración de determinado acto jurídico con una persona en específico, sino que constituyen la consecuencia jurídica de orden público que el Estado considera idónea como manifestación de riqueza susceptible de participar en el sostenimiento de las cargas públicas. Acoger el argumento contrario significaría admitir que todos los impuestos coartan la libertad de trabajo, porque su pago representaría un impedimento u obstáculo para que el sujeto pasivo se dedique a actividades lícitas, desconociendo que, en realidad, la obligación de contribuir para sufragar los gastos públicos nace del artículo 31, fracción IV, constitucional."<sup>24</sup>

121. Una vez precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que es **inoperante** el argumento de la quejosa en el que manifiesta que la medida combatida es inconstitucional porque, al exigir que para el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, se deba estar al corriente con obligaciones fiscales y de seguridad social, provocará que deje de prestar servicios.

<sup>24</sup> Tesis: P. XLII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 70, Novena Época, registro digital: 166916.





122. Lo anterior, toda vez que hace depender la supuesta inconstitucionalidad alegada de situaciones o circunstancias individuales, propias de la quejosa. Sirve de apoyo la jurisprudencia de rubro: "NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN."<sup>25</sup>

#### **IV.5. Principio de igualdad**

123. La quejosa plantea que el requisito impugnado transgrede el principio de igualdad establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, pues dispone que, para poder prestar un servicio u obra especializada se tiene que estar inscrito en el padrón, lo que conlleva el cumplimiento del requisito consistente en estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, mientras que al resto de los prestadores no se les impone tal limitación, lo cual constituye una medida discriminatoria debido a que otorga un trato distinto a personas que se encuentran en igualdad de circunstancias ante la ley, esto es, se realiza una distinción dependiendo del tipo de servicio que prestan, sin que existan elementos objetivos que justifiquen dicho tratamiento desigual.

124. Esta Segunda Sala considera que el argumento referido resulta **infundado**.

125. Para estar en aptitud de resolver los agravios que se hacen valer, es necesario precisar que, la igualdad y no discriminación está reconocida en el

---

<sup>25</sup> De texto: "Si se toma en consideración que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general deriva de sus propias características, en razón de todos sus destinatarios y no de que uno de ellos pueda tener determinados atributos, es inconcuso que los argumentos que se hagan valer, en vía de conceptos de violación o agravios, en contra de disposiciones generales, y que hagan depender su inconstitucionalidad de situaciones o circunstancias individuales, propias del quejoso, independientemente del conjunto de destinatarios de la norma, deben ser declarados inoperantes porque no podrían cumplir con su finalidad de demostrar la violación constitucional que se le atribuye y que por la naturaleza de la ley debe referirse a todos los destinatarios de la norma y no sólo a uno de ellos.". Datos de localización: Tesis: 2a./J. 71/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 215, Novena Época, registro digital: 174873.



artículo 1o. constitucional el cual establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en el propio precepto.

126. En el ámbito legislativo, el principio de igualdad se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que en el ejercicio de su creación normativa emita normas discriminatorias. Esto implica que el legislador en el desarrollo de sus funciones sea especialmente cuidadoso para evitar establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben derechos humanos.

127. El Tribunal Pleno<sup>26</sup> determinó que el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

128. Lo anterior significa que no toda desigualdad de trato es violatoria de derechos, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

129. En este sentido, para que una norma sea contraria a los derechos de igualdad y no discriminación, tutelados en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que los sujetos comparados sean iguales o sean tratados de manera desigual.

<sup>26</sup> Sentencia recaída en el amparo en revisión 220/2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, diecinueve de junio de dos mil ocho, resuelta por mayoría de nueve votos, página 291.



130. Al respecto, esta Segunda Sala emitió jurisprudencia en la que sentó el criterio de que la igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias del derecho de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto.

131. Por tanto, el primer criterio para analizar una norma a la luz del derecho de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita analizar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual.

132. Es aplicable, la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, de rubro:

"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA."<sup>27</sup>

133. En el caso, no existe violación a los derechos de igualdad y no discriminación, en virtud de que el parámetro de comparación proporcionado por el quejoso no es apropiado. Ello es así porque, en primer lugar, la quejosa aduce que existe una distinción entre las personas físicas o morales que no prestan un servicio especializado o no ejecutan una obra especializada y aquellas que sí, pues señala que a las primeras no se les exige que estén al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social, en tanto que a las segundas sí.

<sup>27</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 427, Novena Época, registro digital: 164779.



134. No obstante, la quejosa parte de una premisa equivocada, en primer lugar, porque el precepto legal y acuerdo mencionados no realizan distinción de trato alguno, en tanto que los requisitos que se contemplan para la inscripción al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, entre los que se encuentra previsto el relativo a estar al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad nacional, únicamente están dirigidos al mencionado grupo de prestadores de servicios y de ejecución de obras especializadas y no a aquellos prestadores de servicios o a quienes ejecutan obras no especializadas.

135. En este sentido, el parámetro de comparación proporcionado por la quejosa es inapropiado, en tanto que las normas impugnadas no establecen una distinción de trato entre quienes sí desarrollan una actividad (obras o servicios) especializada y quienes se dedican a actividades no especializadas.

136. Más aún, el hecho de que en el mencionado acuerdo se establezca que los prestadores de servicios y de ejecución de obras especializadas deben estar al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social, en modo alguno se traduce en el hecho de que el resto de prestadores de servicios y de obras que no son especializadas no se encuentren obligados a cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social pues, por el contrario, todos los gobernados que se encuentren en la hipótesis normativa correspondiente, están sujetos al cumplimiento de sus obligaciones fiscales y/o de seguridad social, en términos de lo previsto en los artículos 31, fracción IV y 123 de la Constitución Federal.

137. Esto es, la quejosa parte de una premisa equivocada al considerar que el requisito en análisis sólo le es exigible a las personas que presten un servicio especializado, sino que ello le resulta exigible a cualquier gobernado que se encuentre en la hipótesis normativa correspondiente, es decir, en la hipótesis que corresponde al cumplimiento de obligaciones fiscales y/o de seguridad social.

138. Además, el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social pueden ser verificadas por la autoridad competente en cualquier momento,



tan es así que las opiniones de cumplimiento a que se hizo referencia en el primer apartado de la presente resolución no son documentos que se emiten únicamente en relación con los prestadores de servicios especializados, sino que también son expedidos en relación con cualquier persona contribuyente que requiera verificar su situación ante cada uno de los organismos que los emiten y son utilizados para llevar a cabo diversos trámites y procedimientos. Además, ante el incumplimiento de dichas obligaciones cada uno de los organismos descentralizados (SAT, IMSS e INFONAVIT) cuentan con facultades de comprobación y, en su caso ejercer el procedimiento de cobro de créditos fiscales y de cuotas obrero-patronales de seguridad social.

139. En ese sentido, si bien es cierto que en el acuerdo impugnado se establece que uno de los requisitos para la inscripción en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, es el estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, ello no se traduce en una distinción de trato, en primer lugar, porque como ya se mencionó, el registró en el aludido padrón únicamente es una exigencia que deben cumplir los prestadores de servicios y de ejecución de obras especializadas y, en segundo lugar, porque la mencionada obligación corresponde a todos los gobernados causantes de contribuciones y pago de cuotas obrero patronales, de manera que ya sea que los prestadores de servicios se dediquen a obras especializadas o no especializadas, las autoridades competentes cuentan con facultades para verificar el cumplimiento de esas obligaciones.

140. Esto es, la obligación de cumplir con las obligaciones fiscales y de seguridad social no sólo resulta exigible a las personas que presten un servicio especializado o ejecuten una obra especializada, sino que éste resulta exigible para cualquier persona que se encuentre dentro de una relación de trabajo personal subordinado y la verificación de su cumplimiento puede ser realizada por las autoridades competentes en cualquier momento.

141. Bajo ese parámetro, atendiendo a que tanto los prestadores de servicios y de ejecución de obras especializadas, como aquellos que se dedican a dichas actividades no especializadas se encuentran en una situación equiparable, en tanto que ambos grupos deben cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social, no se actualiza violación alguna al derecho de igualdad, en



tanto que esta Segunda Sala ha sostenido que cuando los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a ese derecho.

#### IV.6 Desproporcionalidad de la medida

142. El quejoso plantea que la medida impugnada, que establece que para poder registrarse en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, al exigir como requisito estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, no constituye una medida constitucionalmente válida ni tampoco resulta idónea para lograr el objetivo anteriormente mencionado.

143. Para dar respuesta al concepto de violación que se estudia en este apartado, resulta importante traer a colación la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**,<sup>28</sup> en la que se estableció que existen dos niveles de escrutinio:

**a. Escrutinio estricto:**<sup>29</sup> debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(I)** tenga como base las categorias sospechosas enumeradas en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>30</sup> o **(II)** implique una afectación

<sup>28</sup> Acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente: Javier Laynez Potisek, veinte de mayo de dos mil veintiuno, párrafos 34-46.

<sup>29</sup> Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el *Caso States V. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el *Caso Korematsu V. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorias sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(i)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(ii)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **(iii)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir, debe escogerse.

<sup>30</sup> Tesis 1a./J. 55/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, registro digital: 174247, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.". Ver también la tesis 1a./J. 87/2015 (10a.), en el *Gaceta del Semanario Judicial de la*



central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.<sup>31</sup>

*Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 109, registro digital: 2010595, cuyo rubro es: "CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO.", y 1a./J. 66/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1462, registro digital: 2010315, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ERICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO."

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis 1a. CCCXV/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1645, registro digital: 2010268, cuyo rubro es: "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS."

<sup>31</sup> Tesis P./J. 29/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, registro digital: 161222, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ERICTO.". Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –*contrario sensu*– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]".

En el mismo sentido, tesis P. VII/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, registro digital: 161364, cuyo rubro es: "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.". Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio, pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".

En adición a las tesis antes citadas, ver los criterios siguientes: (I) tesis 1a. CII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, registro digital: 163766, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO."; (II) tesis 1a. CIV/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, registro digital: 163768, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS."; y, (III) tesis 1a. CIII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, registro digital: 163767, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES."



**b. Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria **no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados**.<sup>32</sup> En estos casos, el test de proporcionalidad<sup>33</sup> se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad.<sup>34</sup> Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los "*mejores medios imaginables*".

144. Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las "categorías sospechosas referidas", el examen deberá ser débil o poco estricto, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra "razonablemente relacionado" con un "finalidad legítima para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional".

145. De lo anterior, es factible señalar que existe una doble diferencia entre el escrutinio estricto y el ordinario. Mientras que el estricto exige una finalidad

<sup>32</sup> El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

<sup>33</sup> Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 171, registro digital: 2017423, de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO."

<sup>34</sup> Tesis P. VIII/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, registro digital: 161302, cuyo rubro es: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES."





constitucional imperativa, cuya consecución se debe hacer a través de los medios menos gravosos posibles, en el escrutinio ordinario sólo se exige legitimidad de la finalidad y una relación racional entre ésta y la medida, lo que implica que en aquélla se exige máxima racionalidad al legislador en el cumplimiento de un mandato constitucional, mientras en ésta se les exige mínima racionalidad y actuar dentro de los márgenes de permisión constitucional.

146. Por tanto, el análisis correspondiente supone: **I)** que se determine si existe una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano; **II)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario; y, **III)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

147. En ese contexto, se procederá ahora al estudio particular de la norma impugnada.

#### **a) Existencia de una afectación central a derechos humanos**

148. En primer lugar, debe verificarse si existe una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

149. Conforme a las consideraciones desarrolladas en apartados anteriores, esta Segunda Sala considera que el requisito de estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social no se encuentra relacionado en modo alguno con una categoría sospechosa, pues se trata de una obligación que corresponde a todas las personas físicas o morales que, en términos del artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, prestan servicios de subcontratación y desean obtener un registro en el padrón público autorizado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

150. La obligación de estar al corriente con sus obligaciones fiscales y de seguridad social no interfiere en modo alguno con algún derecho fundamental, pues no impide la subcontratación de servicios o de ejecución de obras



especializadas, pues tan sólo se trata de un mecanismo de política pública implementado a efecto de que las autoridades competentes cuenten con la información necesaria a efecto de verificar que las personas que se dediquen a la subcontratación bajo la modalidad vigente a partir del veinticuatro de abril de dos mil veintiuno no incurran en actos de evasión o elusión de obligaciones fiscales y de seguridad social, como venía ocurriendo con el esquema de subcontratación anterior.

151. Por tanto, al caso es inaplicable un escrutinio estricto, pues el requisito relativo a estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social no tiene como efecto una incidencia directa en algún derecho fundamental, ni se relaciona con una categoría sospechosa. Sin embargo, se estima necesario aplicar un test ordinario, pues la quejosa alega medularmente que no constituye una medida constitucionalmente válida, ni idónea para lograr los objetivos de la reforma laboral en materia de subcontratación.

### **b) Finalidad constitucionalmente válida**

152. En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.<sup>35</sup>

153. Para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas o bien a la interpretación de las propias normas combatidas.

<sup>35</sup> Véase la tesis de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.". Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 902, registro digital: 2013143.



154. En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

155. Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

156. En relación con las normas impugnadas, el requisito relativo a estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para inscribirse al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, previsto en el artículo octavo, inciso 2, tiene como objeto que las autoridades puedan vigilar que las personas que se dediquen a la subcontratación de servicios o de ejecución de obras especializadas den cumplimiento completo y oportuno con dichas obligaciones.

157. Así las cosas, es claro que la finalidad que persigue la medida impugnada es legítima, pues consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

158. Por tanto, en relación con esta grada del test, sí se encuentra justificada la implementación de la medida, como requisito para acceder al padrón, pues si se toma en cuenta que la reforma de dos mil veintiuno que prohibió la subcontratación de personal y permitió la subcontratación de servicios o de ejecución de obras especializadas tuvo como objetivo modificar un sistema de subcontratación que originaba la práctica de actividades constitutivas del delito de evasión fiscal y el incumplimiento de obligaciones laborales y de seguridad social, tiene sentido que se exija que, para solicitar la inscripción al padrón, cumpla como requisito estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social.



### **c) Idoneidad de la medida**

159. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>36</sup>

160. Para estar en aptitud de determinar si la medida es idónea es importante señalar que la medida impugnada, prevista en el acuerdo reclamado, deriva de lo previsto en el primer párrafo del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, en el que se señala que las personas que proporcionen servicios de subcontratación deben contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que para obtener dicho registro deben estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

161. Del proceso legislativo que dio origen al mencionado precepto legal se desprende que el legislador se basó en la realidad que se vive en el ámbito de subcontratación de personal en nuestro país, y lo insuficiente que había resultado la anterior reforma a la Ley Federal del Trabajo del dos mil doce, por lo que, para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones en ese sentido, así como las consecuencias que ello ha derivado en los distintos ámbitos laborales y económicos la subcontratación se limitó al desarrollo de actividades de prestación de servicios y de ejecución de obras especializadas, y para prestarlos, se debe contar con registro ante la autoridad del trabajo, debiendo acreditar estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social.

162. En ese sentido, esta Segunda Sala considera que la medida impugnada sí guarda relación con la finalidad que pretende cumplir toda vez que, al establecer como requisito estar al corriente con las obligaciones fiscales y de

---

<sup>36</sup> Véase la tesis de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36. Tomo II, noviembre de 2016, página 911, registro digital: 2013152.



seguridad social, se contribuye de manera directa a evitar la práctica de actividades elusivas de las obligaciones laborales y de seguridad social y evasivas de las que corresponden al ámbito de las contribuciones.

163. En consecuencia, son **infundados** los argumentos de la quejosa en los que señala que la medida no es idónea, pues como se destacó la medida impugnada atiende a las problemáticas que se generaban bajo el régimen de subcontratación de personal que se contemplaba en la ley laboral con anterioridad al veinticuatro de abril de dos mil veintiuno.

#### **d) Necesidad de la medida**

164. En esta grada del test, para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Es decir, corresponde analizar si las medidas tomadas son necesarias o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado al derecho fundamental.<sup>37</sup>

165. Al respecto, esta Segunda Sala considera que esta etapa también se acredita, ya que se han emitido distintas medidas con el fin de regular la figura de la subcontratación, entre las que destacan el decreto publicado el nueve de julio de dos mil nueve, mediante el cual se modificó la Ley del Seguro Social, así como el decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce, por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo y el decreto de cuatro de junio de dos mil quince en el que se adiciona un artículo de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

<sup>37</sup> Véase la tesis de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Décima Época, Tomo II, noviembre de 2016, página 914, registro digital: 2013154.



166. Sin embargo, dichas medidas no fueron suficientes para lograr el cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social, sino que, por el contrario, el régimen de subcontratación anteriormente previsto constituía el medio más utilizado por algunas empresas para evadir obligaciones laborales y fiscales, de ahí que el diseño del nuevo régimen de subcontratación de servicios y de ejecución de obras especializadas establezca medidas en las que, para solicitar la inscripción al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, se exija como requisito estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social.

167. Además, esta Segunda Sala considera que el legislador cuenta con libertad configurativa para establecer los mecanismos que considere más adecuados para alcanzar los fines que persigue con la reforma laboral, siempre que no restrinjan desmedidamente un derecho fundamental, lo que no sucede en el presente caso, pues no se advierte que se restrinja algún derecho de las empresas, pues éstas podrán prestar servicios de subcontratación cuando no incurran en prácticas elusivas de obligaciones de seguridad social o evasivas de impuestos.

168. Sin que ello implique que el juzgador deba pronunciarse por todas las medidas alternativas posibles y determinar el grado de idoneidad de éstas, con relación a su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto, ya que ello derivaría en una búsqueda interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles lo que no abona a la efectiva resolución del asunto.

169. Además, la obligación de cumplir con las obligaciones de seguridad social y fiscales, deriva de lo previsto en los artículos 31, fracción IV y 123 de la Constitución y sus leyes reglamentarias y corresponde a todos los ciudadanos que se encuentren en el supuesto de causación respectivo, de manera que la sola exigencia de estar al corriente, como requisito para formar parte del padrón público autorizado por la autoridad del trabajo sólo se traduce en un instrumento implementado a efecto de vigilar que la subcontratación especializada no dé origen a prácticas evasivas y elusivas, como acontecía con anterioridad a la reforma en materia de subcontratación de personal de dos mil veintiuno.



### e) Proporcionalidad en sentido estricto

170. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por éste será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.<sup>38</sup>

171. Al respecto, esta Segunda Sala considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido, ya que la medida relativa al estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social no representa una interferencia en algún derecho fundamental de la quejosa, pues las obligaciones fiscales y de seguridad social derivan de lo previsto en los artículos 31, fracción IV y 123 de la Constitución y sus leyes reglamentarias y corresponden a todos los ciudadanos que se encuentren el supuesto de causación respectivo, de manera que la sola exigencia de estar al corriente, como requisito para formar parte del patrón público autorizado por la autoridad del trabajo, no impide continuar prestando servicios de subcontratación, siempre que se ajusten a las medidas implementadas por el legislador.

172. En consecuencia, resulta **infundado** el argumento de la quejosa en el que señala que es desproporcional toda vez que no existe un derecho a no estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social.

<sup>38</sup> Véase la tesis de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Tesis: 1a. CCLXXII/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 894, registro digital: 2013136.



173. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

## V. DECISIÓN

174. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados los conceptos de violación de la quejosa, procede negarle la protección constitucional respecto del artículo 15, párrafo primero, de la Ley Federal del Trabajo, así como del sexto párrafo de la parte considerativa y los artículos tercero; octavo, punto 2; Décimo Segundo, primer párrafo; décimo tercero; y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b), del acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el citado precepto legal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—En la materia del recurso competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege a Coordinación Operativa Nacional de Seguridad Privada, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de los actos reclamados precisados en el último considerando de esta sentencia.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria. Devuélvanse los autos a su lugar de origen, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 103/2018 (10a.), 1a./J. 87/2015 (10a.) y 1a./J. 66/2015 (10a.) y aisladas 1a. CCLXIII/2016 (10a.), 1a. CCLXV/2016





(10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXX/2016 (10a.) y 1a. CCLXXII/2016 (10a.) y 1a. CCCXV/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas, 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas y 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL REQUISITO DE ESTAR AL CORRIENTE EN LAS OBLIGACIONES FISCALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL, PARA SOLICITAR EL REGISTRO ANTE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, entre otras disposiciones generales, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, el sexto párrafo de la parte considerativa y los artículos tercero, octavo, punto 2, décimo segundo, primer párrafo, décimo tercero y décimo cuarto, primer párrafo, e inciso b), del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el precepto legal citado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2021, al sostener que contravienen los principios de legalidad y de seguridad jurídica, en virtud de que el deber consistente en estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social se trata de una exigencia genérica y abstracta, que deja al arbitrio de la autoridad la definición de dicha situación, aunado a que se trata de un requisito que no guarda relación con el objetivo del padrón.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el requisito para inscribirse al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, consistente



en estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, constituye una medida idónea para evitar que las personas que subcontraten servicios y la ejecución de obras especializadas eludan dichas obligaciones.

Justificación: Del proceso legislativo que dio origen a la reforma legal en materia de subcontratación se advierte que el requisito consistente en estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social, es acorde con el objetivo del Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, pues al tratarse de un instrumento creado a fin de establecer un acervo vigente, estadístico y de control para identificar y regular a los prestadores de servicios y de ejecución de obras especializadas, lo que se pretende es que los patrones garanticen que se cumpla en tiempo con sus obligaciones. Sin que pueda considerarse que dicha medida constituye una exigencia genérica y abstracta, pues la autoridad del trabajo no es la competente para determinar cuáles son las obligaciones en materia de seguridad social ni fiscal, ya que dicha cuestión debe determinarse por las autoridades encargadas de velar su cumplimiento. De esta manera, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no realiza por sí misma la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social, sino que ésta se lleva a cabo a través de la vinculación de los diversos sistemas electrónicos a cargo de las dependencias que sí cuentan con facultades para su verificación.

#### 2a./J. 83/2023 (11a.)

Amparo en revisión 564/2022. Coordinación Operativa Nacional de Seguridad Privada, S.A. de C.V. 5 de julio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 83/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA DEROGACIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA DEROGACIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO RESULTA DESPROPORCIONAL.**

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA DEROGACIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

AMPARO EN REVISIÓN 611/2022. 14 DE JUNIO DE 2023. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIOS: LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ, LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ, ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ Y ELIZABETH MIRANDA FLORES.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Una sociedad promovió juicio de amparo indirecto contra el "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, en específico la parte que deroga el segundo párrafo, del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, y su artículo quinto transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación de*



23 de abril de 2021", así como del diverso "Decreto por el que se reforman los artículos transitorios primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral', publicado el 23 de abril de 2021, en específico, por la reforma al artículo quinto transitorio".

Seguido el juicio correspondiente en todas sus etapas, la Juez de Distrito resolvió sobreseer en el juicio, por lo que, inconforme con esa determinación, la quejosa interpuso recurso de revisión.

En relación con el medio de impugnación referido el Tribunal Colegiado de Circuito determinó revocar la sentencia recurrida y reservar jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
	<b>ANTECEDENTES Y TRÁMITE</b>	Se señalan los antecedentes y el trámite del recurso de revisión.	2
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	17
<b>II.</b>	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	El Tribunal Colegiado del conocimiento se ocupó de esos aspectos.	17
<b>III.</b>	<b>PROCEDENCIA</b>	Se estima que el asunto es procedente.	18
<b>IV.</b>	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	No se advierte ninguna causa de improcedencia pendiente de analizar.	19
	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	<b>V.1.1 Implementación de los registros patronales a nivel nacional.</b>	20
<b>V.</b>	<b>V.1. Figura jurídica de registros patronales a nivel nacional.</b>	<b>V.1.2 Contenido y alcances de la figura de registros patronales antes de la reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno.</b>	28



		<b>V.1.3 Derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social.</b>	40
	<b>V.2 Análisis de los conceptos de violación.</b>	Son <b>infundados</b> los planteamientos que cuestionan violación al principio de seguridad jurídica.	45
	<b>V.2.1. Seguridad jurídica.</b>		
	<b>V.2.2. Violación al principio de seguridad jurídica por no indicarse el destino de las personas trabajadoras incapacitadas temporalmente para trabajar.</b>	La derogación reclamada no contraviene seguridad jurídica, pues existen reglas sobre qué sucederá con las personas que cuenten con alguna incapacidad.	54
	<b>V.2.3. Retroactividad.</b>	La norma cuestionada no vulnera el principio de irretroactividad.	56
	<b>V.2.4. Restricción a la libertad de trabajo.</b>	Son infundados los planteamientos ya que no se restringe la libertad de trabajo.	60
	<b>V.2.5. Desproporcionalidad de la medida.</b>	La medida no es desproporcional.	64
<b>VI.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<b>ÚNICO.</b> —En la materia competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a la parte quejosa, contra el decreto reclamado.	80

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al catorce de junio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 611/2022, interpuesto por \*\*\*\*\* , por conducto de su representante \*\*\*\*\* , en contra de la resolución terminada de engrosar el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós por la Jueza Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 851/2021.



El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social se ajusta al parámetro de regularidad constitucional.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

**1. I. Hechos que antecedieron a la demanda de amparo.** De acuerdo con las constancias que obran en autos del expediente 851/2021, del índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, se desprenden los hechos siguientes:

**a)** El catorce y veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, respectivamente, la quejosa se dio de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, abriendo diversos registros patronales correspondientes a distintas clases, los cuales tenían una vigencia en todo el territorio nacional, en términos del artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social, vigente hasta el veintitrés de abril de dos mil veintiuno;

**b)** La quejosa tiene registrados a sus trabajadores en cada uno de sus registros patronales por clase y ha pagado oportunamente las cuotas obrero-patronales;

**c)** El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Subcontratación Laboral**, por el que se derogó el **párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social**, y a través de su **artículo quinto** transitorio se obligó a los patrones a dar de baja sus registros patronales por clase, so pena de que, en caso de no hacerlo, el instituto procedería de oficio a darlos de baja.



**2. II. Juicio de amparo indirecto. Autoridades responsables y actos reclamados.** Mediante escrito presentado el catorce de mayo de dos mil veintiuno, a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado, presentó demanda de amparo indirecto en la que señaló como autoridades responsables:

- a. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
- b. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; y,
- c. Presidente de la República.

**3.** A tales autoridades les reclamó respectivamente lo siguiente:

a. La iniciativa, expedición, promulgación, orden de publicación, discusión y aprobación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Subcontratación Laboral**, en específico la parte que deroga el **segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social**,<sup>1</sup> y **artículo quinto** transitorio del citado decreto,<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Dicha porción normativa establecía lo siguiente:

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este



publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

**4. Conceptos de violación.** La quejosa señaló los conceptos de violación siguientes:

**a) Primero. La derogación impugnada es desproporcional e irrazonable.**

En el caso es aplicable un escrutinio estricto de constitucionalidad, ya que la medida combatida viola los derechos fundamentales de seguridad jurídica, irretroactividad y derechos adquiridos, en perjuicio de la quejosa. Esto, porque, con motivo del decreto combatido, los patrones con registros patronales por clase obtenidos con anterioridad a su vigencia deberán darlos de baja y, en caso de no proceder con dicha baja, el Instituto Mexicano del Seguro Social la realizará de forma automática.

La derogación combatida no obedece a un fin constitucionalmente válido, ya que el legislador no la justificó, pues lo único que mencionó fue que debía eliminarse la facilidad administrativa que se otorgaba a las empresas de servicios de personal para abrir un registro patronal por clase a nivel nacional. Si bien se prohibió la subcontratación de personal, lo cierto es que subsiste la subcontratación de servicios especializados, en donde válidamente pueden subsistir los registros patronales por clase con vigencia en todo el territorio nacional, ya que tiene la finalidad de que se paguen las cuotas correspondientes. Además,

---

párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

<sup>2</sup> **Quinto.** Aquellos patrones que, en términos del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, previo a la entrada en vigor del presente Decreto, hubiesen solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social la asignación de uno o más registros patronales por clase, de las señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, para realizar la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional, contarán con un plazo de 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de las presentes reformas legales para dar de baja dichos registros patronales y de ser procedente, solicitar al mencionado instituto se le otorgue un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

"Una vez concluido dicho plazo, aquellos registros patronales por clase que no hayan sido dados de baja, serán dados de baja por el Instituto Mexicano del Seguro Social."





tampoco el legislador justificó la medida consistente en dar de baja los registros patronales que fueron obtenidos con anterioridad.

La medida tomada por el legislador no es idónea, ya que no se explica cómo ésta abonará a obtener el fin buscado. Suponiendo sin conceder que el fin buscado consiste en prevenir la implementación de esquemas agresivos de subcontratación que afectan derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores y disminuya la competitividad de aquellas empresas que sí cumplen con sus contribuciones, lo cierto es que la medida tomada resulta desproporcional, ya que las conductas que se pretenden inhibir pueden darse indistintamente si el patrón tiene dados de alta uno o varios registros patronales por clase con vigencia en todo el territorio nacional, o si bien, si tiene abiertos uno o varios registros ordinarios en cada Municipio en que tenga centros de trabajo.

A través de la eliminación de los registros patronales por clase se afecta a la quejosa en aspectos torales de la seguridad social, ya que inhibe la posibilidad de clasificar y cotizar de manera independiente a los trabajadores, de acuerdo con lo peligroso que resulte la actividad que realizan, lo que impacta en la determinación de la prima en el seguro de riesgos de trabajo y en las condiciones que imperaban con sus trabajadores quienes gozan de seguridad social a través de dichos registros en los cuales han generado una antigüedad, incapacidades, derechos, amortizaciones y pensiones. Además, no existe una relación con el fin buscado, toda vez que los registros derogados buscan el pago de cuotas, pero no implican una omisión o variación en la integración del salario base de cotización o la relación entre patrón y trabajadores.

La medida impugnada no es proporcional en sentido estricto, ya que afecta los términos en que la quejosa venía realizando el pago de cuotas, e implica dar de baja a los trabajadores aun cuando subsista la relación laboral, e inclusive los trabajadores que tienen centros de trabajo a nivel nacional no podrán acceder a los servicios de seguridad social a ese nivel e impactará en sus derechos de antigüedad, incapacidad, amortizaciones, entre otros.

**b) Segundo. Restricción a la libertad de trabajo.** La derogación combatida resulta violatoria del derecho a la libertad de trabajo, ya que se obliga a la quejosa a dar de baja sus registros patronales por clase, lo que tiene como consecuencia



que se modifique la forma en que contribuye al Seguro Social, obligándola a dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de seguridad social de la forma más gravosa posible, lo que provocaría que no pudiera mantener la totalidad de su plantilla laboral y deje de prestar servicios en las actividades más riesgosas (limitación y restricción a la libertad de trabajo) para poder hacer frente a las nuevas obligaciones contributivas.

**c) Tercero. Violación al principio de irretroactividad y afectación a derechos adquiridos.** El decreto combatido viola el principio de irretroactividad y afecta los derechos adquiridos de la quejosa, ya que desde su entrada en vigor la obliga a dar de baja sus registros patronales por clase, no obstante que le fueron otorgados en forma previa al amparo de una norma anterior.

Además, de conformidad con el artículo quinto transitorio impugnado, se están retrotrayendo los efectos de la derogación de los registros patronales por clase obtenidos por la quejosa en forma previa a la entrada en vigor del decreto impugnado, lo que deja en estado de indefensión e inseguridad jurídica a la quejosa, pues las actividades realizadas como persona moral, así como la obtención de los registros patronales por clase se efectuaron conforme a la normatividad vigente en el momento de su obtención.

**d) Cuarto. Violación al principio de seguridad jurídica por seguir subsistiendo la subcontratación de servicios especializados.** Se viola el principio de seguridad jurídica en perjuicio de la quejosa, ya que siguen subsistiendo la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, actividades por las cuales le fueron otorgados diversos registros patronales por clase; en consecuencia, la derogación combatida no tiene razón de ser, pues los patrones que realicen dichas actividades deberán dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de seguridad social de conformidad con las actividades que realicen sus trabajadores a nivel nacional.

**e) Quinto. Violación al principio de seguridad jurídica por no determinar el destino de los trabajadores que se encuentran incapacitados temporalmente para trabajar.** Al dar de baja los registros patronales por clase, automáticamente los trabajadores de la quejosa que se encuentren dados de alta en esos registros, también serán dados de baja del Instituto Mexicano del Seguro



Social, perdiendo de esta forma su acceso a la seguridad social, sin que en el decreto combatido se establezca el procedimiento o el destino de los trabajadores que se encuentren incapacitados temporalmente para desarrollar sus actividades cotidianas dentro del plazo contemplado en el artículo quinto transitorio y una vez fenecido éste.

Lo anterior resulta relevante, toda vez que, conforme a lo previsto en los artículos 21 de la Ley del Seguro Social y 60 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, existe una imposibilidad material y legal de dar de baja a los trabajadores dados de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando estén incapacitados temporalmente para trabajar.

**5. Ampliación de demanda.** Por auto de veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, se admitió la ampliación de demanda presentada por la parte quejosa el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que amplió su escrito inicial respecto de las autoridades antes mencionadas y contra el acto siguiente:

**a.** Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, por el cual se reforman los artículos transitorios primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo, del decreto impugnado previamente, en específico **por la reforma a su artículo quinto transitorio.**

**6. Conceptos de violación en la ampliación.** En su escrito, la quejosa reiteró los conceptos de violación que hizo valer en la demanda de amparo, al considerar que el nuevo acto reclamado guarda una estrecha relación con los actos señalados desde un inicio, ya que el nuevo decreto modifica el plazo de noventa días que había otorgado el artículo quinto transitorio del decreto impugnado inicialmente para dar de baja los registros patronales por clase, pues establece que el nuevo plazo será hasta el uno de septiembre de dos mil veintiuno, por lo que manifestó que la litis del juicio de amparo resultaba ser la misma tanto en el escrito inicial como en la ampliación.

**7. Sentencia de amparo.** La Jueza Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, a quien correspondió conocer del juicio de amparo indirecto **851/2021**, dictó sentencia que se terminó de engrosar el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, conforme al punto resolutivo siguiente:



"**ÚNICO.** Se **SOBRESEE** en el juicio de amparo que promovió \*\*\*\*\*, contra los actos reclamados a la 1) **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**, 2) **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** y 3) **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, precisados en el considerando segundo de la presente resolución; lo anterior, por las razones expuestas en el último considerando de esta sentencia."

8. Tal resolutive se sostuvo en las consideraciones siguientes:

a. Se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque la quejosa no demostró que las disposiciones impugnadas afecten su interés jurídico.

b. Las disposiciones combatidas regulan lo relativo a la subcontratación de trabajadores, pues, aun cuando la ley lo prohíbe, se prevé en qué casos sí está permitida, así como las diversas situaciones tanto fiscales como de seguridad social que con motivo de ésta pueden derivarse y el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

c. Por tanto, es indudable que tales disposiciones pueden afectar, en términos generales, a personas físicas o morales que para su funcionamiento recurran a empresas para subcontratar personal con servicios especializados o la ejecución de obras especializadas; así como aquellos quienes mediante contrato se dediquen a proporcionar o suministrar los servicios de subcontratación; igualmente, a los trabajadores y patrones por cuanto al reparto de utilidades que se especifica en la reforma combatida. Además, pueden afectar a las personas físicas o morales que contraten o presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y que deban cumplir tanto con obligaciones fiscales como de seguridad social acorde con las leyes modificadas por el decreto impugnado.

d. En el caso concreto, la quejosa no acreditó que para su funcionamiento recurra a empresas para subcontratar personal con servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, o bien, que mediante contrato se dedique a proporcionar o suministrar los servicios de subcontratación.



e. La quejosa no demostró que las disposiciones combatidas le causen algún perjuicio, esto es, que tiene celebrados contratos de prestación de servicios y suministro de personal con diversas personas físicas o morales, o bien, que efectivamente preste o que le proporcionen a ella servicios que puedan ser catalogados como subcontratación de personal, conocidos entre otros, como agencias de empleo o intermediarios.

f. La copia certificada de la escritura pública en la que se asentó la constitución de la persona moral quejosa sólo acredita su existencia social, pero no demuestra que realice alguna de las actividades señaladas.

g. Los diversos avisos de inscripción patronal presentados únicamente demuestran los números de registro, la denominación o razón social de la empresa, la clase, lugar y fecha de expedición, domicilio, registro federal de contribuyentes, tipo de sociedad y el giro comercial, con los que se dio de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

h. Las cédulas de determinación de pago de cuotas y su comprobante de pago, sólo demuestran que la quejosa tiene trabajadores dados de alta en los registros mencionados en el inciso anterior.

i. Como se observa, la quejosa no acredita que mantenga relaciones comerciales o tenga contratos celebrados con personas físicas o morales a las que les preste el servicio de subcontratación de personal, o bien, le proporcionen a la quejosa tales servicios.

**III. Recurso de revisión.** Inconforme con lo anterior \*\*\*\*\*, por conducto de su representante, interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito bajo el número de expediente **72/2022**, y en el que hizo valer los argumentos siguientes:

**j. Primero. Falta de congruencia y exhaustividad.** La sentencia recurrida es incongruente, ya que no se estudió lo efectivamente reclamado por la quejosa, pues ésta no reclamó la prohibición de la subcontratación laboral, sino la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social y la expedición del artículo quinto transitorio de la reforma combatida, los cuales impiden



la posibilidad de que los patrones cuenten con registros patronales por clase con vigencia en el territorio nacional. Por tanto, la Jueza de Distrito únicamente debió verificar si la quejosa contaba con registros patronales por clase o no.

**k. Segundo. Acreditamiento de una afectación.** Las disposiciones combatidas son autoaplicativas, pues con motivo de su entrada en vigor pueden afectar, en términos generales, a personas físicas o morales que para su funcionamiento cuenten con registros patronales por clase. En consecuencia, la quejosa únicamente tenía que acreditar que contaba con dichos registros, lo cual se demostró con las tarjetas de diversos registros patronales por clase con vigencia en todo el territorio nacional, las cédulas de determinación de cuotas, así como las cuotas obrero-patronales, aportaciones y amortizaciones del Sistema Único de Autodeterminación y los avisos de inscripción patronal que exhibió.

**l. Tercero. Violación a los principios de congruencia y exhaustividad.** La quejosa reclamó la imposibilidad de que los patrones cuenten con registros patronales por clase con vigencia en el territorio nacional, acreditando con las pruebas ofrecidas que la quejosa cuenta con dichos registros y los utiliza, con lo que se demuestra un perjuicio en su esfera jurídica con la expedición de las normas reclamadas.

**m. Cuarto. Estudio de cuestiones relacionadas con el fondo para sobreseer.** Contrario a lo determinado por la Jueza de Distrito, la afectación o el perjuicio que le causa la norma tildada de inconstitucional es una cuestión de fondo que no puede ser analizada para sobreseer en el amparo.

**9. Sentencia del Tribunal Colegiado.** Mediante resolución de veintisiete de octubre de dos mil veintidós, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó **revocar** la sentencia recurrida y **reservar jurisdicción** a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar lo siguiente:

**a. Oportunidad y legitimación.**

I. El recurso se presentó de forma oportuna y fue interpuesto por parte legitimada.



## **b. Estudio de los agravios.**

**I.** Son **fundados** los agravios, ya que la sentencia recurrida viola los principios de congruencia y exhaustividad, pues la naturaleza jurídica de la reforma que deroga el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social y contiene el artículo quinto transitorio, es de carácter autoaplicativa, porque con su sola vigencia se suprimen los registros patronales por clase y se impone la obligación para quienes cuenten con éstos de darlos de baja a más tardar el uno de septiembre de dos mil veintiuno y, de ser procedente, solicitar el otorgamiento de un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

**II.** La Jueza de Distrito resolvió de manera incongruente la litis constitucional, toda vez que no tenía que estudiar la totalidad del decreto, pues debió ocuparse únicamente de los artículos reclamados por la quejosa, establecer su naturaleza jurídica y analizar si con las pruebas ofrecidas acreditaba su interés jurídico.

**III.** Para demostrar tener interés jurídico, la quejosa tenía que acreditar que, previo a la reforma reclamada, contaba con un registro patronal por clase, el cual estaba previsto en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social.

**IV.** De las pruebas documentales exhibidas por la quejosa consistentes en los avisos de inscripción patronal o de su modificación en su registro, así como de las tarjetas de identificación patronal, se acredita que, al momento de la presentación de la demanda de amparo, la quejosa contaba con diversos registros patronales por clase a los que se refería el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social, por lo que se acredita su interés jurídico para reclamar las disposiciones señaladas en su demanda de amparo y ampliación.

## **c. Estudio de las causas de sobreseimiento y de improcedencia que no fueron estudiadas por la Jueza de Distrito.**

**I.** Se **desestima** la causa de improcedencia que hacen valer el presidente de la República y las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, en la que mencionan que las normas combatidas son heteroaplicativas y que el proceso



legislativo no le causa perjuicio a la quejosa. Esto, toda vez que las normas reclamadas tienen el carácter de autoaplicativas, ya que con su sola vigencia se suprimen los registros patronales por clase y se impone la obligación de darlos de baja.

**II.** Se **desestima** la causa de improcedencia que hace valer la Cámara de Diputados en la que argumenta que la quejosa carece de interés jurídico porque el artículo segundo transitorio reclamado es de utilidad pública, por lo que no le puede generar algún perjuicio ni violar algún derecho humano. Toda vez que en el estudio de fondo es en donde se debe determinar si se vulnera o no un derecho humano y, además, en el caso no se impugna el artículo segundo transitorio.

**III.** Se **desestima** la causa de improcedencia que hace valer la Cámara de Senadores en la que menciona que se combaten actos futuros de naturaleza incierta, ya que las normas combatidas son de carácter autoaplicativo, pues con su simple entrada en vigor modifican y extinguen una situación concreta de derecho.

**IV.** Se **desestima** la causa de improcedencia en la que el presidente de la República señala que se tratan de actos consumados irreparablemente, pues la aprobación, expedición o promulgación de una ley no puede considerarse como un acto consumado de modo irreparable para efectos del juicio de amparo.

**V.** Se **desestima** la causa de improcedencia que hace valer el presidente de la República en la que menciona que no se combate por vicios propios la promulgación y orden de publicación del decreto en estudio, ya que tratándose del amparo contra normas generales se debe llamar a la autoridad que promulgó la ley, independientemente si se combate o no dicho acto por vicios propios.

#### **d. Reserva de jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**I.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha emitido jurisprudencia ni tres precedentes respecto de los artículos combatidos, por lo que no se actualizan los supuestos de competencia delegada y, en consecuencia, se deben remitir los autos al Máximo Tribunal Constitucional.

**10. Trámite ante la Suprema Corte.** Mediante proveído de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, el presidente de este Alto Tribunal ordenó reasumir competencia originaria para conocer del amparo en revisión **72/2022**, del índice del Segundo





Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registrar el asunto con el número **611/2022**, radicarlo en la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y turnarlo al Ministro Luis María Aguilar Morales para su estudio.

**11. Avocamiento.** Por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, el Ministro presidente de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocaba a su conocimiento y remitió los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto correspondiente.

**12. Publicación del proyecto.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, párrafo segundo, y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

## I. COMPETENCIA

**13.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente; en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013; por tratarse de un asunto de naturaleza laboral, competencia de esta Sala, cuya resolución no amerita la intervención del Tribunal Pleno.

**14.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

**15.** Esta Segunda Sala considera innecesario pronunciarse sobre la oportunidad de la presentación del recurso y la legitimación del recurrente, ya que el Tribunal Colegiado del conocimiento se ocupó de esos aspectos.

## III. PROCEDENCIA

**16.** Esta Segunda Sala considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por lo tanto, amerita un estudio de fondo, en virtud de



que se interpuso en contra de la sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional en la que se determinó sobreseer en el juicio respecto de los actos impugnados sin que se analizaran los conceptos de violación que se hicieron valer. Sin embargo, el Tribunal Colegiado del conocimiento ordenó levantar el sobreseimiento decretado y reservar jurisdicción a este Alto Tribunal.

**17.** Por tanto, se deberán analizar los conceptos de violación que esgrimió la quejosa en su demanda de amparo y ampliación en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, en específico la parte que deroga el segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, y artículo quinto transitorio del citado decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, por el cual se reforman los artículos transitorios primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo, del decreto impugnado previamente, en específico por la reforma a su artículo quinto transitorio.

**18.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

#### **IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**

**19.** Dentro de la resolución emitida por el tribunal del conocimiento, concretamente en el considerando sexto, éste se pronunció respecto de las causas de improcedencia que no fueron analizadas por la Jueza de Distrito, sin que esta Segunda Sala advierta que omitiera el estudio de alguna o que se actualice de oficio otra causa de improcedencia.

**20.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.



## V. ESTUDIO DE FONDO

**21.** En virtud de que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento levantó el sobreseimiento decretado por la Jueza de Distrito, a continuación, se analizará la constitucionalidad de la norma reclamada a la luz de los conceptos de violación propuestos por la quejosa tanto en la demanda de amparo como en la ampliación.

### V.1. Figura jurídica de registros patronales a nivel nacional

**22.** Antes de entrar al estudio de los conceptos de violación que se hacen valer, se estima necesario realizar una breve descripción de los antecedentes más relevantes de la implementación de la figura jurídica prevista en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social, así como de su contenido, alcances y del decreto por el cual fue derogada.

#### V.1.1 Implementación de los registros patronales a nivel nacional

**23.** Los artículos 15-A –adicionado el veinte de diciembre de dos mil uno– y 75 de la Ley del Seguro Social antes de la reforma de nueve de julio de dos mil nueve establecían lo siguiente:

**"Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."



**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad."

**24.** Como puede apreciarse, en su origen, el precepto jurídico no contemplaba la posibilidad de obtener diversos registros patronales, pues se limitó a señalar que la determinación de clases se haría conforme a una lista en la que se comprenderían distintas actividades clasificándolas de menor a mayor peligrosidad. Tampoco se preveía la posibilidad de subcontratar y se precisaban los casos en que las personas intermediarias serían consideradas empleadoras.

**25.** Posteriormente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de julio de dos mil nueve, se adicionó, en lo que interesa, un párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social,<sup>3</sup> estableciéndose que, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestaran servicios de subcontratación, podrían solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional.

**26.** El decreto por el que se adicionó el párrafo mencionado se emitió con la intención de establecer un marco legal que le permitiera al Instituto Mexicano

<sup>3</sup> **"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."



del Seguro Social garantizar y hacer efectiva la seguridad social a los trabajadores que prestaran sus servicios por medio de la subcontratación.

**27.** En la iniciativa presentada por el diputado Patricio Flores Sandoval, se proponía que la adición del párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social,<sup>4</sup> señalara que, respecto del seguro de riesgos de trabajo, las empresas que se dedicaran a la subcontratación serían clasificadas de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollaran sus trabajadores, de conformidad con lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento respectivo.

**28.** La exposición de motivos evidencia que las razones para proponer la modificación fueron, entre otras, las siguientes:

"... En el mercado laboral mexicano se impulsan nuevas formas de contratación laboral, algunas incluso por políticas públicas que establecen que ésta es la forma de 'hacer negocios' en el mundo globalizado. Así se promueven actividades empresariales donde los esquemas de subcontratación e intermediación laboral pretenden cubrir básicamente los enfoques de procesos, costos y administración 'competitiva' para las empresas. De tal manera, la tendencia a la contratación de los empleos es cada vez más marcada en la economía hacia la 'externalización y precarización laboral', sin importar que se haga por encima de lo establecido por las instituciones formales y legales del país.

"...

"La creciente exteriorización de las relaciones laborales y el establecimiento de nuevas formas de contratación laboral se han convertido en uno de los cambios más significativos del mercado laboral de México, con costos y repercusiones todavía no dimensionados cabalmente, sobre el marco legal e institucional del

<sup>4</sup> La adición se propuso en los términos siguientes:

**"Artículo 75.**

"...

"Las empresas prestadoras de servicios a que se refiere el segundo párrafo del artículo 15-A de esta ley serán clasificadas de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores, de conformidad con lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento respectivo."



propio mercado laboral, en especial hacia sus principales componentes donde, además del notable, histórico y acumulado deterioro salarial, se expresan en su mayoría en la seguridad social. Ciertas evaluaciones estiman que del universo total que integra la población económicamente activa, el número de trabajadores sin seguridad social llega a 60 por ciento de ésta.

"Esa realidad es por sí misma impresionante, pues la seguridad social es un derecho constitucional de los trabajadores, a través del cual se busca garantizar, entre otros beneficios, el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y el retiro digno al concluir la trayectoria laboral.

"Además, los derechos que considera la seguridad social en el país se merman por las prácticas simulatorias y evasivas que realiza un número creciente de empresas, a fin de ver favorecidas sus finanzas, sin importar los perjuicios que ocasionan a los trabajadores.

"...

"Resulta claro que la subcontratación y la intermediación laboral –que no son prácticas privativas de nuestra sociedad– se presentan cada vez con mayor frecuencia y en diversas formas, como la subcontratación de producción, la de obra, la de servicios, la de tareas y la de mano de obra; así como por la contratación de servicios laborales temporales, la contratación por tiempo parcial, la eventual, la contratación de servicios profesionales por honorarios o, incluso, contrataciones con la férula de ‘asociados en servicios independientes’, simples asociados o socios de diversas personas jurídicas, entre algunas de las formas, todas ellas sin duda fuera de los esquemas salariales y previsionales de la economía formal e institucional.

"...

"Por todos es conocido que en los últimos años el IMSS ha enfrentado sucesivas situaciones económicas y financieras graves que han puesto en riesgo su viabilidad y el futuro de los derechos de los trabajadores. Los motivos que han orillado al IMSS a tales situaciones han sido diversos, pero uno de ellos, insoslayable, es el incumplimiento, la evasión y la elusión por parte de algunos patrones, precisamente en el pago de las cuotas obrero-patronales. Teniendo en cuenta



que los patrones se encargan de retener el importe de la cuota del trabajador y son por tanto los responsables de realizar esos pagos. Pero sucede en muchas ocasiones que los patrones retienen indebidamente y no las entregan al instituto o reportan cantidades menores de las correspondientes.

"...

"Asimismo, es necesario dar y precisar el carácter de sujeto obligado y, en su caso, de responsable solidario a los patrones que se benefician con los trabajos y servicios contratados, e imponerles igualmente deberes específicos que permitan al IMSS contar con elementos de registro y de control que faciliten una actuación oportuna ante el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la empresa prestadora de los servicios, así como para proporcionar la información que les sea requerida por el instituto y recibir las visitas o inspecciones que éste ordene.

"La iniciativa de reformas y adiciones que presento plantea evitar que se continúen desarrollando efectos y simulaciones que permitan incumplimientos en la recaudación de las cuotas obrero-patronales por las empresas que desarrollan los esquemas empresariales de subcontratación e intermediación laboral que, en su mayoría, se consolidan como actividades empresariales donde los trabajadores no disfrutan de los beneficios que la Ley del Seguro Social establece, y que afectan a importantes núcleos de trabajadores que integran de manera relevante el enorme universo de trabajadores mexicanos sin seguridad social referido.

"...

"Por todo lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social.

"...

"Artículo 15-A. ...

"En el caso a que se refiere el párrafo anterior, la persona que se beneficie con los trabajos o servicios prestados por los trabajadores de las empresas citadas será responsable solidario con éstas respecto del cumplimiento de las obligaciones



establecidas en esta ley. Asimismo, tendrá el carácter de sujeto obligado para los efectos de esta ley, debiendo cumplir las obligaciones siguientes:

"I. Informar mensualmente al instituto, en los términos que señale el reglamento respectivo, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes, respecto al mes anterior, de lo siguiente:

"A. Del patrón de los trabajadores que ejecuten los trabajos o presten los servicios:

"a) Domicilio fiscal.

"B. De los trabajadores que prestaron los servicios contratados:

"a) Nombre completo;

"b) Registro Federal de Contribuyentes;

"c) Número de seguridad social; y

"d) Número de días laborados en el mes a que se refiera la información.

"II. Proporcionar la información y los documentos que les sean requeridos por el instituto en relación con los servicios contratados.

"III. Permitir la práctica de visitas o inspecciones ordenadas por el instituto a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

"El patrón de los trabajadores que ejecuten los trabajos o presten los servicios deberá informar mensualmente al instituto, en el plazo antes señalado, de lo siguiente:

"I. De la persona que se beneficie de los trabajos ejecutados o de la prestación de los servicios:

"a) Nombre, denominación o razón social;

"b) Registro Federal de Contribuyentes;





"c) Número de registro patronal ante el instituto, en su caso; y

"d) Domicilio fiscal y domicilio de los centros de trabajo donde se ejecutaron los trabajos o prestaron los servicios.

"II. De los trabajadores que ejecuten los trabajos o presten los servicios:

"a) Nombre y número de seguridad social de los trabajadores que ejecutaron los trabajos o prestaron los servicios para cada una de las personas que se hayan beneficiado de ellos en el mes anterior.

"Asimismo, el patrón deberá expedir mensualmente a los trabajadores que ejecutaron los trabajos o prestaron los servicios constancia en la que se indiquen el nombre de la persona beneficiaria de ellos, el domicilio del centro de trabajo en que se ejecutaron los trabajos o prestaron los servicios, el número de días trabajados y el salario base de cotización.

"La obligación solidaria a que se refiere el tercer párrafo de este artículo podrá ser determinada por el instituto ante el incumplimiento por el patrón de los trabajadores que ejecuten los trabajos o presten los servicios de cualquiera de las obligaciones establecidas en esta ley.

"En este supuesto, si el patrón omite enterar, total o parcialmente, el importe de las cuotas obrero-patronales causadas en relación con los trabajadores que ejecutaron los trabajos o prestaron los servicios al responsable solidario, el instituto, además de exigir al patrón el cumplimiento de sus obligaciones, determinará y fijará en cantidad líquida las cuotas omitidas por éste, conforme a lo establecido en el artículo 39-C de esta ley, y notificará al responsable solidario las cédulas de liquidación respectivas."

"Artículo 75. ...

**"Las empresas prestadoras de servicios a que se refiere el segundo párrafo del artículo 15-A de esta ley serán clasificadas de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores, de conformidad con lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento respectivo. ..."**



**29.** En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se aprobó dicha propuesta;<sup>5</sup> sin embargo, en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en su calidad de órgano revisor, se determinó<sup>6</sup> modificar<sup>7</sup> la propuesta del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, al considerarse que resultaba inequitativa para las propias empresas y en algunos casos podría caer en la desproporcionalidad tributaria.

**30.** En efecto, se estimó que la propuesta no correspondía a las disposiciones generales de la Ley del Seguro Social conforme a las cuales cada patrón debe ser clasificado atendiendo a la actividad que realiza. Igualmente, adolecía de inequidad ya que podría darse el caso de clasificar a un patrón bajo una categoría de riesgo alto aun cuando la mayoría de sus trabajadores no realizaran actividades riesgosas.

**31.** Por ello, se consideró más conveniente clasificar a los patrones por cada clase de riesgo, de forma tal que los trabajadores puestos a disposición de cada contratante fueran inscritos con el registro patronal de la clase de riesgo a la que correspondiera la actividad que realizara cada contratante.

**32.** De esa forma, se destacó que la revisión anual de la siniestralidad consideraría, por cada registro patronal, a la totalidad de trabajadores expuestos al riesgo y todos los riesgos de trabajo terminados en el año anterior, lo que daría resultados más certeros y evitaría que las prestadoras de servicios pudieran

<sup>5</sup> Se hizo constar que se emitieron 267 votos a favor y 0 en contra, del dictamen de la Comisión de Seguridad Social con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social.

<sup>6</sup> Se manifestó que se emitieron setenta y cuatro votos a favor de las reformas propuestas, cero votos en contra y tres abstenciones.

<sup>7</sup> La propuesta se modificó en los términos siguientes:

**"Artículo 75.**

"...

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."



inscribir a todos los trabajadores con una sola clase de bajo riesgo, al englobarlos en la actividad genérica de "*prestación de servicios*".

**33.** Dada las modificaciones realizadas, con fundamento en el artículo 72, inciso E), de la Constitución Federal, se devolvió a la Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto, en donde se aprobó la propuesta modificada,<sup>8</sup> sin que se manifestara algo en relación con la modificación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, el cual quedó en los términos siguientes:

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

**34.** De los trabajos legislativos se pone de manifiesto que la reforma tuvo en cuenta que la subcontratación era utilizada como actividad empresarial en la que las personas trabajadoras no gozaban de seguridad social; se puntualizó que a la par con el desarrollo económico, las empresas hacían uso de diversos esquemas de subcontratación que les permitía enfrentar la competencia internacional; sin embargo, también se presentaban quienes abusaban de estos esquemas para simular actos jurídicos laborales y, mediante prácticas abusivas y simula-

<sup>8</sup> Se emitieron trescientos veinte votos a favor, dos en contra y cinco abstenciones.



doras, evadían las obligaciones que les confiere la Ley del Seguro Social en detrimento de los derechos de seguridad social de los trabajadores.

**35.** Los propios trabajos legislativos evidencian que la adición del párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social tuvo en mente la **subcontratación de personal**, es decir, el acto a través del cual una persona física o moral ponía a su personal a disposición de un tercero para ejecutar los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario.

**36.** Así, la facilidad administrativa de contar con diversos registros patronales tenía como propósito garantizar en alguna medida los derechos de seguridad social de las personas trabajadoras permitiendo que éstas fueran registradas en función de las actividades que desarrollaban cada una de las personas beneficiarias.

**37.** En ese sentido, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, **tratándose de los patrones que prestaban servicios de subcontratación**, se podía solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus personas trabajadoras a nivel nacional.

**38.** Así, la posibilidad de contar con distintos registros patronales se justificó en la medida que las personas empleadoras podían **subcontratar a su personal** en distinto tipo de actividades, por lo que a fin de no incurrir en inequidad se autorizó que cada persona trabajadora fuera inscrita conforme a la clase de riesgo a la que correspondía la actividad que realizaba cada contratante.

### **V.1.2 Contenido y alcances de la figura de registros patronales antes de la reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**

**39.** El artículo 123, apartado A, fracciones XIV y XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>9</sup> disponen que los empresarios serán

<sup>9</sup> **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.



responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten y que, por tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen.

**40.** Asimismo, prevé que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y que ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

**41.** Por otro lado, la Ley Federal del Trabajo, en su título noveno, denominado "*Riesgos de Trabajo*", define a los riesgos de trabajo como los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo, asimismo, establece las disposiciones aplicables, entre otras, los derechos de los trabajadores que se ubiquen en dicho supuesto y las obligaciones de los patrones en esos casos.

**42.** Por su parte, la Ley del Seguro Social establece la existencia de diversos seguros a favor de los trabajadores,<sup>10</sup> entre los que se encuentra el seguro

---

"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:

"...

"XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

<sup>10</sup> **Artículo 11.** El régimen obligatorio comprende los seguros de:



de riesgos de trabajo. En relación con este seguro, las cuotas que deban pagar los patrones se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización y con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo.<sup>11</sup>

**43.** Para los efectos de la fijación de primas a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo, las empresas deberán calcular sus primas conforme a la fórmula prevista en el artículo 72 de la Ley del Seguro Social,<sup>12</sup> atendiendo a la siniestralidad de la empresa.

**44.** Además, al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que les corresponda conforme al reglamento, de las cinco clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.<sup>13</sup>

"I. Riesgos de trabajo;

"II. Enfermedades y maternidad;

"III. Invalidez y vida;

"IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y

"V. Guarderías y prestaciones sociales."

<sup>11</sup> **"Artículo 71.** Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización, y con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo."

<sup>12</sup> **"Artículo 72.** Para los efectos de la fijación de primas a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo, las empresas deberán calcular sus primas, multiplicando la siniestralidad de la empresa por un factor de prima, y al producto se le sumará el 0.005. El resultado será la prima a aplicar sobre los salarios de cotización, conforme a la fórmula siguiente:

"Prima = [(S/365)+V \* (I + D)] \* (F/N) + M

"...

"Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán, en la clase que les corresponda conforme al reglamento, la prima media. Una vez ubicada la empresa en la prima a pagar, los siguientes aumentos o disminuciones de la misma se harán conforme al párrafo primero de este artículo. ..."

<sup>13</sup> **"Artículo 73.** Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que conforme al Reglamento les corresponda, de acuerdo a la tabla siguiente:

"Prima media En por cientos

"Clase I 0.54355

"Clase II 1.13065

"Clase III 2.59840

"Clase IV 4.65325



**45.** Conforme al artículo 74 de la misma ley,<sup>14</sup> una de las obligaciones que tienen los patrones en materia de seguridad social es la de revisar su siniestralidad anualmente, observando el periodo y el plazo señalados en el reglamento respectivo. Esto, con la finalidad de poder determinar la disminución o aumento de la prima del seguro de riesgos de trabajo.

**46.** El artículo 75, párrafo primero, dispone que la determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón a la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

**47.** En relación con lo anterior, en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, que fue derogado por el decreto combatido, se establece que, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que se dedicaran a la subcontratación, el instituto les puede asignar un registro patronal por cada una de las clases, con el que realizaran la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Estos patrones también tienen la obligación de revisar anualmente su siniestralidad de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados.

**48.** En ese sentido, del enlace de dichos preceptos legales se desprende que, al inscribirse por primera vez en el Instituto Mexicano del Seguro Social o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que les sea asignada en su registro conforme al reglamento y que, tratándose de los patrones que se dediquen a la subcontratación, el instituto les podrá asignar un registro patronal por cada una de las clases, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional.

<sup>13</sup>Clase V 7.58875

<sup>14</sup>Se aplicará igualmente lo dispuesto por este artículo cuando el cambio de actividad de la empresa se origine por una sentencia definitiva o por disposición de esta Ley o de un reglamento."

<sup>14</sup> **Artículo 74.** Las empresas tendrán la obligación de revisar anualmente su siniestralidad, conforme al periodo y dentro del plazo que señale el reglamento, para determinar si permanecen en la misma prima, se disminuye o aumenta. ..."



**49.** Por su parte, el **Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización**, establece, entre otras, las normas para el registro de los patrones y demás sujetos obligados, así como la clasificación de las empresas y la determinación de la prima para la cobertura del seguro de riesgos de trabajo.<sup>15</sup>

**50.** En lo que al caso interesa, dicho reglamento señala que, para efectos del registro patronal, al patrón o sujeto obligado, se le otorgará un número de registro en la Ciudad de México o Municipio donde se encuentra ubicado su centro de trabajo. Si posteriormente solicita el registro de otra empresa que realice actividad distinta y no contribuya a la realización de los fines de la primera, se le asignará un número de registro patronal distinto, cualquiera que sea la localización geográfica del establecimiento o centro de trabajo.

**51.** Asimismo, se prevé que al patrón o sujeto obligado se le asignará un número de registro patronal en la Ciudad de México o por cada Municipio en que tenga establecimientos o centro de trabajo, independientemente de que tenga más de uno dentro de un mismo Municipio o en la Ciudad de México. Tratándose de patrones que realicen en forma ocasional actividades de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones, se les asignará un número de registro patronal diferente al de su actividad principal.

**52.** A solicitud por escrito del patrón, el instituto podrá asignar un registro patronal único<sup>16</sup> o en condiciones diferentes, en la forma y términos que se

<sup>15</sup> **Artículo 1.** El presente Reglamento establece las normas para:

**I.** El registro de los patrones y demás sujetos obligados, así como la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio;

"...

**IV.** La clasificación de las empresas y la determinación de la prima para la cobertura del Seguro de Riesgos de Trabajo, a que se refiere la Ley del Seguro Social; ..."

<sup>16</sup> En la página web oficial del IMSS se establece que el Registro Patronal Único es el registro que solicita un patrón que cuenta con dos o más registros patronales otorgados por el instituto y que ostenten el mismo nombre o razón social en diferentes ubicaciones geográficas, esto con la finalidad de asociar y que el patrón pueda controlar todos los movimientos de sus trabajadores a través de un único registro y sin perder de vista la ubicación geográfica de su población derechohabiente.





señalen en los lineamientos que para tal efecto expida el Consejo Técnico.<sup>17</sup> Al respecto, en el Acuerdo 697/2002, del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social,<sup>18</sup> se estableció que solamente se incorporarán al registro patronal único los centros de trabajo que ostenten el mismo nombre, denominación o razón social.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> **Artículo 13.** Para efectos del registro patronal, al patrón o sujeto obligado persona física, se le otorgará un número de registro en el Distrito Federal o Municipio donde se encuentra ubicado su centro de trabajo. Si posteriormente solicita el registro de otra empresa que realice actividad distinta y no contribuya a la realización de los fines de la primera, se le asignará un número de registro patronal distinto, cualquiera que sea la localización geográfica del establecimiento o centro de trabajo.

"Al patrón o sujeto obligado persona moral, se le asignará un número de registro patronal por cada Municipio o en el Distrito Federal, en que tenga establecimientos o centro de trabajo, independientemente de que tenga más de uno dentro de un mismo Municipio o en el Distrito Federal.

"Tratándose de patrones que realicen en forma ocasional actividades de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones, se les asignará un número de registro patronal diferente al de su actividad principal.

"A solicitud por escrito del patrón, el instituto podrá asignar un registro patronal único o en condiciones diferentes, en la forma y términos que se señalen en los lineamientos que para tal efecto expida el Consejo Técnico.

"En el caso de las sociedades cooperativas, se aplicará un registro patronal para el aseguramiento de sus trabajadores y otro diferente para el aseguramiento de sus socios."

<sup>18</sup> Modificado mediante acuerdos 325/2003 y 480/2006 publicados en el Diario Oficial de la Federación el catorce de mayo de dos mil cuatro y el dos de enero de dos mil siete, respectivamente.

<sup>19</sup> **Primero.** Los patrones que soliciten la asignación del Registro Patronal Único, deberán cumplir con lo siguiente:

"I. El representante legal del patrón acudirá entre los meses de marzo y diciembre del año de que se trate a la Delegación del Instituto Mexicano del Seguro Social que corresponda a su domicilio fiscal. El instituto le hará entrega de la 'Solicitud de Adhesión para la Asignación del Registro Patronal Único' y la 'Carta de Aceptación por parte del Patrón de las Condiciones en que Operará el Registro Patronal Único'.

"II. En su solicitud comprobará fehacientemente que se encuentra registrado en el Sistema IMSS Desde Su Empresa.

"III. Señalar en su solicitud todos sus registros patronales a unificar, además de indicar que a la fecha de la solicitud, no tiene interpuestos ante el instituto escritos de desacuerdo y/o recursos de inconformidad o juicios, todos ellos en materia de Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, por ninguno de los registros patronales relacionados.

"IV. Que el representante legal del patrón manifieste estar de acuerdo con los siguientes aspectos:

"a) Que únicamente se incorporarán al Registro Patronal Único, los centros de trabajo que ostenten el mismo nombre, denominación o razón social;

"b) Que el registro patronal que se le asigne al patrón como único, sea el que corresponda al domicilio fiscal de éste;

"c) Cuando el patrón tenga dos o más registros patronales por Municipio o en el Distrito Federal, el patrón seleccionará uno de ellos como centro de control de sus trabajadores, previo a la entrada en vigor del Registro Patronal Único;



**53.** Además, el instituto proporcionará a cada patrón o sujeto obligado un documento de identificación patronal, por cada registro patronal asignado, en el que se establecerá diversa información.<sup>20</sup>

"d) Transmitir los movimientos afiliatorios de reingreso, modificación de salario y baja de los trabajadores, únicamente mediante el Sistema IMSS Desde Su Empresa, identificando la clave del Municipio donde el trabajador presta sus servicios;

"e) El patrón se obliga a presentar al instituto, los movimientos de baja y reingreso dentro de los plazos que establece la Ley, cuando el trabajador cambie de centro de trabajo que implique cambio de Municipio; y

"f) Cuando un trabajador labore en más de un centro de trabajo, el patrón deberá controlarlo en un sólo Municipio, sumando los salarios que devengue en cada uno de ellos.

"V. En los casos en que el instituto no cuente con la documentación completa, deberá prevenir al patrón dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la Solicitud de Adhesión para la Asignación del Registro Patronal Único, sobre la documentación faltante.

"La prevención interrumpa el plazo de respuesta del instituto, el cual se reiniciará a partir del día hábil inmediato siguiente a aquel en que el interesado conteste. En caso de no realizarse la prevención mencionada anteriormente, el instituto deberá dar continuidad al trámite solicitado.

"VI. Una vez que el instituto cuente con todos los documentos y demás información a que se refieren estos lineamientos, notificará la resolución que corresponda al patrón dentro de los diez días hábiles siguientes a que esto ocurra. En caso de que la resolución sea favorable le indicará el Registro Patronal Único con el cual quedará registrado, así como la fecha en que iniciará su operación, señalándole la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo que le corresponda.

"VII. Los trámites que hayan iniciado antes de la operación del Registro Patronal Único y que no estén concluidos, seguirán su curso normal bajo el registro patronal original hasta su total conclusión.

"VIII. El patrón podrá solicitar la cancelación del Registro Patronal Único en cualquier momento, mediante aviso por escrito al instituto, con noventa días naturales de anticipación; para el efecto, el patrón deberá manifestar las causas y hechos que den origen a la cancelación.

"En este caso el patrón operará el primer día del bimestre natural siguiente que determine el instituto con los registros patronales que tenía antes de la asignación del Registro Patronal Único.

"IX. a) Al dejar sin efectos el Registro Patronal Único se estará a lo siguiente: Cuando el patrón no haya sido sujeto de una determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo; la clase, fracción y prima serán las que tenía asignadas en cada uno de los registros patronales antes del inicio de operación del Registro Patronal Único; y

"b) Cuando el patrón haya sido sujeto de una determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo; la clase y fracción en que quedarán ubicados cada uno de sus registros patronales serán las que tenían hasta antes del inicio del Registro Patronal Único y la prima será con la que concluyó dicho registro.

"X. El patrón que en términos de lo dispuesto en la fracción VIII de este Considerando, haya dejado sin efectos el Registro Patronal Único, podrá solicitar nuevamente la asignación del mismo, conforme a lo establecido en el presente Acuerdo. El instituto no asignará un Registro Patronal Único tratándose del supuesto previsto en el inciso I) del Punto Segundo de este Acuerdo."

<sup>20</sup> **Artículo 14.** El instituto proporcionará a cada patrón o sujeto obligado un documento de identificación patronal, por cada registro patronal asignado en los términos del artículo anterior. En dicho documento se harán constar, al menos, los datos siguientes:



**54.** En ese orden, en el reglamento se establece que las empresas al registrarse por primera vez o al cambiar de actividad deberán autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el seguro de riesgos de trabajo, conforme al catálogo de actividades establecido en el propio reglamento.<sup>21</sup> Además, aquellas personas físicas o morales que, mediante un contrato de prestación de servicios, realicen trabajos con elementos propios en otro centro de trabajo, serán clasificadas de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores.<sup>22</sup>

**55.** Cuando un patrón esté registrado en el instituto y clasificado conforme a su actividad declarada y posteriormente solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera, se clasificará con independencia de aquélla, cualquiera que sea la localización geográfica del centro de trabajo.<sup>23</sup>

"I. Número de registro patronal asignado por el instituto;

"II. Nombre, denominación o razón social completos del patrón o sujeto obligado;

"III. Actividad, clase y fracción;

"IV. Domicilio;

"V. Firma del patrón o representante legal, y

"VI. Nombre y firma de las personas autorizadas por el patrón para presentar avisos de afiliación.

"Asimismo, el instituto, en su caso, hará entrega en forma confidencial del número patronal de identificación electrónica.

"El patrón o sujeto obligado deberá mostrar el documento de identificación señalado cuando realice por sí o a través de persona autorizada, cualquier gestión en las unidades administrativas del instituto, centrales y de operación administrativa desconcentrada o en los lugares que el instituto habilite para los trámites materia de este Reglamento."

<sup>21</sup> **Artículo 18.** Las empresas al registrarse por primera vez o al cambiar de actividad deberán autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, conforme al Catálogo de Actividades establecido en el Título Octavo de este Reglamento, en la división económica, grupo económico, fracción y clase que en cada caso les corresponda de acuerdo a su actividad.

"Asimismo, las empresas deberán clasificarse para los efectos del párrafo anterior en los casos de cualquier cambio de fracción, actividad o clase por disposición de la Ley, de este Reglamento o por sentencia definitiva."

<sup>22</sup> **Artículo 19.** Para efectos de este Capítulo, aquellas personas físicas o morales, que mediante un contrato de prestación de servicios, realicen trabajos con elementos propios en otro centro de trabajo, serán clasificadas de acuerdo a la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores, de conformidad a lo consignado en el Catálogo de Actividades establecido en este Reglamento."

<sup>23</sup> **Artículo 21.** Cuando un patrón esté registrado en el instituto y clasificado conforme a su actividad declarada y posteriormente solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera, se clasificará con independencia de aquélla, cualquiera que sea la localización geográfica del centro de trabajo.



**56.** Para los efectos de fijación de la clase que le corresponde a una empresa se atenderá a lo siguiente: 1) si se trata de una empresa que realice varias actividades o que tenga diversos centros de trabajo en el territorio o jurisdicción de un mismo Municipio o en la Ciudad de México, se le fijará una sola clasificación y no podrán dissociarse sus diversas actividades o grupos componentes para asignar clasificación y prima diferentes a cada una; y, 2) cuando una empresa tenga varios centros de trabajo con actividades similares o diferentes en diversos Municipios o en la Ciudad de México, sus actividades o grupos componentes serán considerados como una sola unidad de riesgo en cada Municipio o en la Ciudad de México y deberá asignarse una sola clasificación.<sup>24</sup>

**57.** Cuando a solicitud del patrón, el instituto asigne un registro patronal único sustituyendo los registros patronales con los que venía operando, se estará a lo siguiente: 1) si todos los registros patronales que se sustituyen están ubicados en la misma fracción y clase, la empresa será clasificada en dicha fracción y clase; y, 2) si los registros patronales que se sustituyen tienen diferente fracción y clase, la empresa será clasificada en el grupo económico, fracción y clase atendiendo a la actividad a la que se dedique en términos del catálogo de actividades.<sup>25</sup>

"En tratándose de un patrón que en forma esporádica realice actividades con motivo de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones, se clasificará con independencia de su actividad declarada."

<sup>24</sup> **Artículo 26.** Para los efectos de fijación de la clase que le corresponde a una empresa que se registra por primera vez en el instituto y aquélla que cambie de actividad, conforme al Catálogo de Actividades, se atenderá a lo siguiente:

**I.** Si se trata de una empresa que realice varias actividades o que tenga diversos centros de trabajo en el territorio o jurisdicción de un mismo Municipio o en el Distrito Federal, se le fijará una sola clasificación y no podrán dissociarse sus diversas actividades o grupos componentes para asignar clasificación y prima diferentes a cada una, y

**II.** Cuando una empresa tenga varios centros de trabajo con actividades similares o diferentes en diversos Municipios o en el Distrito Federal, sus actividades o grupos componentes serán considerados como una sola unidad de riesgo en cada Municipio o en el Distrito Federal y deberá asignarse una sola clasificación."

<sup>25</sup> **Artículo 27.** Cuando a solicitud del patrón, el instituto asigne un registro patronal único sustituyendo los registros patronales con los que venía operando, se estará a lo siguiente:

**I.** Si todos los registros patronales que se sustituyen están ubicados en la misma fracción y clase, la empresa será clasificada en dicha fracción y clase. La prima a cubrir, será la que resulte de aplicar el procedimiento siguiente:

"a) Por cada registro patronal a sustituir, se multiplicará la prima asignada por el total de los salarios base de cotización de los trabajadores comprendidos en el mismo.



**58.** De lo anteriormente narrado, se desprende que, al patrón o sujeto obligado, se le otorgará un número de registro en la Ciudad de México o Municipio donde se encuentra ubicado su centro de trabajo, independientemente de que tenga más de uno dentro de un mismo Municipio o en la Ciudad de México. Destacándose que el instituto podrá asignar un registro patronal único o en condiciones diferentes, en la forma y términos que se señalen en los lineamientos que para tal efecto expida el Consejo Técnico.

**59.** Además, para efectos de la clasificación de las empresas, cuando un patrón esté registrado en el instituto y clasificado conforme a su actividad declarada y posteriormente solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera, se clasificará con independencia de aquélla, cualquiera que sea la localización geográfica del centro de trabajo.

**60.** En ese sentido, para los efectos de fijación de la clase se deberá atender a: **1)** si se trata de una empresa que realice varias actividades o que tenga diversos centros de trabajo en el territorio o jurisdicción de un **mismo** Municipio o en la Ciudad de México, **se le fijará una sola clasificación** y no podrán dissociarse sus diversas actividades o grupos componentes para asignar clasificación y prima diferentes a cada una; y, **2)** cuando una empresa tenga varios centros de trabajo con actividades similares o diferentes en **diversos** Municipios o en la Ciudad de México, sus actividades o grupos componentes serán considerados como una sola unidad de riesgo en cada Municipio o en la Ciudad de México y **deberá asignarse una sola clasificación.**

**61.** Cuando se asigne un registro patronal único sustituyendo los registros patronales con los que venía operando, se deberá tomar en cuenta: **1)** si todos los

---

"b) Se sumarán los productos obtenidos conforme al inciso anterior y el resultado se dividirá entre la suma de los salarios base de cotización del total de los trabajadores comprendidos en todos los registros patronales a sustituir.

"c) La prima así obtenida se aplicará al registro patronal único y estará vigente hasta que entre en vigor la prima derivada de la revisión anual de siniestralidad a que se refiere el artículo 32 de este Reglamento, y

"II. Si los registros patronales que se sustituyen tienen diferente fracción y clase, la empresa será clasificada en el grupo económico, fracción y clase atendiendo a la actividad a la que se dedique, en términos del Catálogo de Actividades establecido en este Reglamento. Para efectos de la determinación de la prima a cubrir, se procederá conforme a la fracción anterior."



registros patronales que se sustituyen están ubicados en la **misma** fracción y clase, la empresa será clasificada en dicha fracción y clase; y, **2)** si los registros patronales que se sustituyen tienen **diferente** fracción y clase, la empresa será clasificada en el grupo económico, fracción y clase atendiendo a la actividad a la que se dedique en términos del catálogo de actividades.

**62.** Es decir, a los patrones o sujetos obligados se les asignará un registro patronal por cada Municipio o en la Ciudad de México, en el que tengan establecimientos o centros de trabajo, independientemente de que tengan más de uno dentro de un mismo Municipio o en la Ciudad de México y se podrá ubicar cada registro patronal en una de las clases de riesgos de trabajo, dependiendo de la actividad que realicen.

**63.** Por su parte, el registro patronal único, permite que se puedan operar diversas sucursales con un solo registro patronal, cuando lo solicita el patrón que cuente con dos o más registros patronales y que presentan el mismo nombre, denominación o razón social en diferentes regiones geográficas, con la finalidad de que se controlen todos los movimientos de los empleados a través de un único registro patronal. Destacándose que, si todos los registros patronales que se sustituyen están ubicados en la misma fracción y clase, la empresa será clasificada en dicha fracción y clase y, si los registros patronales que se sustituyen tienen diferente fracción y clase, la empresa será clasificada en el grupo económico, fracción y clase atendiendo a la actividad a la que se dedique en términos del catálogo de actividades.

**64.** Sin embargo, en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, se establecía una excepción a lo mencionado, pues se señala que, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que se dediquen a la **subcontratación**, el instituto les puede asignar **un registro patronal por cada una de las clases, con el que realizaran la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional**, en otras palabras, las excluye de la regla general consistente en que se deba otorgar un registro patronal por cada Municipio o en la Ciudad de México, en el que tengan establecimientos o centros de trabajo, y que cada registro se deba clasificar en alguna de las clases.



**65.** Al respecto, resulta importante destacar que la redacción del párrafo en comento no tuvo modificaciones hasta que fue derogado por el decreto hoy impugnado.

### **V.1.3 Derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social**

**66.** Por decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de Subcontratación Laboral**.

**67.** Dicho decreto tuvo como finalidad emitir diversas disposiciones relacionadas con la prohibición de la subcontratación de personal general; permitir únicamente la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, la cual se deberá formalizar mediante un contrato escrito. Además, en lo que al caso importa, se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

**68.** Resulta relevante señalar que durante el **proceso legislativo** del decreto mencionado se hizo énfasis en la importancia de la subcontratación laboral en la economía nacional y el impacto que tiene en el sector empresarial, laboral y tributario. Al respecto se recordó que esta figura se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al regularse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la mencionada ley.

**69.** Sin embargo, se dijo que la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patro-



nes, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada. Se dijo que dichos mecanismos de simulación de la relación laboral ocasionan un menoscabo al fisco federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación, así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

**70.** Se destacó que hay estudios que sugieren que, del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que, en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**71.** Por tanto, en el proceso legislativo se dijo que era imprescindible combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

**72.** Asimismo, se mencionó que, ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.





**73.** Con base en lo anterior, se estableció como regla general la prohibición de **subcontratar personal**, es decir, se restringe la posibilidad de proporcionar o poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de otra, en cambio sólo se permite la **subcontratación de servicios** especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos.

**74.** La prohibición de subcontratar personal implica que las personas empleadoras no podrán poner a disposición de un tercero a sus personas trabajadoras, sino una parte de su esquema de producción, que se determina por la actividad especializada que desarrolla.

**75.** Por su parte, en relación con el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social, se mencionó que su derogación tiene como objetivo eliminar la "*facilidad administrativa*" que otorgaba a las empresas prestadoras de servicios de personal para abrir un registro patronal por clase a nivel nacional, a través del cual se registraban los distintos trabajadores que eran suministrados a las beneficiarias últimas del servicio, en función de la actividad económica que desarrollaban cada uno de los beneficiarios.<sup>26</sup>

**76.** En otro orden de ideas, resulta importante destacar que, en el artículo quinto transitorio del decreto en estudio,<sup>27</sup> se estableció que aquellos patrones que, en términos del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, hubiesen solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social la asignación de uno o más registros patronales por clase, para realizar la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional, contarían con un plazo de noventa días naturales

<sup>26</sup> Iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

<sup>27</sup> **Quinto.** Aquellos patrones que, en términos del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, previo a la entrada en vigor del presente Decreto, hubiesen solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social la asignación de uno o más registros patronales por clase, de las señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, para realizar la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional, contarán con un plazo de 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de las presentes reformas legales para dar de baja dichos registros patronales y de ser procedente, solicitar al mencionado instituto se le otorgue un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

"Una vez concluido dicho plazo, aquellos registros patronales por clase que no hayan sido dados de baja, serán dados de baja por el Instituto Mexicano del Seguro Social."



contados a partir de la entrada en vigor del decreto (veinticuatro de abril de dos mil veintiuno) para dar de baja dichos registros patronales y, de ser procedente, solicitar al instituto un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización. Una vez concluido dicho plazo, aquellos registros patronales por clase que no se hubiesen dado de baja, serían dados de baja por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

77. Posteriormente, mediante decreto publicado el treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, por el que se reformaron los "artículos transitorios primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral", publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, se modificó la fecha en que entraría en vigor lo previsto en el artículo quinto transitorio, para establecer que sería a partir del uno de septiembre de dos mil veintiuno.<sup>28</sup>

## V.2 Análisis de los conceptos de violación

### V.2.1. Seguridad jurídica

<sup>28</sup> **"Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente Decreto, que entrarán en vigor el 1 de septiembre de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente Decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

**"Quinto.** Aquellos patrones que, en términos del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, previo a la entrada en vigor del presente Decreto, hubiesen solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social la asignación de uno o más registros patronales por clase, de las señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, para realizar la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional, tendrán hasta el 1 de septiembre de 2021 para dar de baja dichos registros patronales y de ser procedente, solicitar al mencionado instituto se le otorgue un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización."



**78.** La quejosa aduce que la derogación del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, así como el quinto transitorio del "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral*" contravienen su seguridad jurídica porque subsiste la subcontratación laboral bajo ciertos supuestos por lo cual no se justifica que se le obligue a dar de baja los diversos registros patronales con los que cuenta.

**79.** Como se precisó en el apartado correspondiente, el artículo 75 de la Ley del Seguro Social, en su origen no contemplaba la posibilidad de obtener diversos registros patronales; la adición del párrafo segundo tomó en consideración la subcontratación de personal, entendida en ese momento como el acto a través del cual una persona física o moral ponían a su personal a disposición de un tercero para ejecutar los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario.

**80.** Es decir, el párrafo segundo establecía la facilidad administrativa de contar con diversos registros patronales con la finalidad de garantizar los derechos de seguridad social de las personas trabajadoras permitiendo que fueran registradas en función de las actividades que desarrollaban cada una de las personas beneficiarias.

**81.** Según se indicó, la exposición de motivos revela que la finalidad de adicionar el párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social radicó en dotar al Instituto Mexicano del Seguro Social de herramientas jurídicas que le permitieran garantizar y hacer efectiva la seguridad social a las personas trabajadoras que laboraban bajo el régimen de subcontratación.

**82.** En ese sentido con la reforma impugnada se derogó la subcontratación de personal y se permite únicamente la subcontratación de servicios y obra



especializada, esto es, la figura de subcontratación general que justificaba la facilidad administrativa dejó de existir, por lo cual la posibilidad de obtener un registro patronal por clase a nivel nacional carece de sentido al haberse eliminado la figura jurídica que justificó su creación.

**83.** Por otro lado, el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno no sólo derogó el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, también reformó el artículo 15-A del propio ordenamiento y reformó, entre otros, los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, además de derogar los diversos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D.

**84.** Lo anterior es relevante pues, derivado de lo anterior, se estableció como regla general la prohibición de **subcontratar personal**, es decir, se restringe la posibilidad de proporcionar o poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de otra, en cambio sólo se permite la **subcontratación de servicios** especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos.

**85.** La prohibición de subcontratar personal implica que las personas empleadoras no podrán poner a disposición de un tercero a sus personas trabajadoras, sino una parte de su esquema de producción, que se determina por la actividad que desarrolla.

**86.** En otras palabras, lo que se pone a disposición de un tercero es una parte del proceso productivo, una función, la prestación de un servicio específico o la realización de una obra especializada, entre otras, lo cual explica que el registro –como solía ser– atiende a la actividad de la persona empleadora y no al riesgo de cada uno de los beneficiarios de los servicios que prestarían las personas trabajadoras.

**87.** Sobre el particular, los artículos 71, 72, 73, 74 y 75 de la Ley del Seguro Social, conforme al texto vigente al momento en que se presentó la demanda de amparo, así como los numerales 18, 19, 21 y 32 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización establecen lo siguiente:



## Ley del Seguro Social

**"Artículo 71.** Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización, y con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo."

**"Artículo 72.** Para los efectos de la fijación de primas a cubrir por el seguro de riesgos de trabajo, las empresas deberán calcular sus primas, multiplicando la siniestralidad de la empresa por un factor de prima, y al producto se le sumará el 0.005. El resultado será la prima a aplicar sobre los salarios de cotización, conforme a la fórmula siguiente:

$$\text{"Prima} = [(S/365)+V * (I + D)] * (F/N) + M$$

"Donde:

"V = 28 años, que es la duración promedio de vida activa de un individuo que no haya sido víctima de un accidente mortal o de incapacidad permanente total.

"F = 2.3, que es el factor de prima.

"N = Número de trabajadores promedio expuestos al riesgo.

"S = Total de los días subsidiados a causa de incapacidad temporal.

"I = Suma de los porcentajes de las incapacidades permanentes, parciales y totales, divididos entre 100.

"D = Número de defunciones.

"M = 0.005, que es la prima mínima de riesgo.

"Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán, en la clase que les corresponda conforme al reglamento,



la prima media. Una vez ubicada la empresa en la prima a pagar, los siguientes aumentos o disminuciones de la misma se harán conforme al párrafo primero de este artículo.

"No se tomarán en cuenta para la siniestralidad de las empresas, los accidentes que ocurran a los trabajadores al trasladarse de su domicilio al centro de labores o viceversa.

"Los patrones cuyos centros de trabajo cuenten con un sistema de administración y seguridad en el trabajo acreditado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aplicarán una F de 2.2 como factor de prima.

"Las empresas de menos de 10 trabajadores, podrán optar por presentar la declaración anual correspondiente o cubrir la prima media que les corresponda conforme al reglamento, de acuerdo al artículo 73 de esta Ley."

**"Artículo 73.** Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que conforme al Reglamento les corresponda, de acuerdo a la tabla siguiente:

"Prima media En por cientos

"Clase I 0.54355

"Clase II 1.13065

"Clase III 2.59840

"Clase IV 4.65325

"Clase V 7.58875

"Se aplicará igualmente lo dispuesto por este artículo cuando el cambio de actividad de la empresa se origine por una sentencia definitiva o por disposición de esta Ley o de un reglamento."



**"Artículo 74.** Las empresas tendrán la obligación de revisar anualmente su siniestralidad, conforme al periodo y dentro del plazo que señale el reglamento, para determinar si permanecen en la misma prima, se disminuye o aumenta.

"La prima conforme a la cual estén cubriendo sus cuotas las empresas podrá ser modificada, aumentándola o disminuyéndola en una proporción no mayor al uno por ciento con respecto a la del año inmediato anterior, tomando en consideración los riesgos de trabajo terminados durante el lapso que fije el reglamento respectivo, con independencia de la fecha en que éstos hubieran ocurrido y la comprobación documental del establecimiento de programas o acciones preventivas de accidentes y enfermedades de trabajo. Estas modificaciones no podrán exceder los límites fijados para la prima mínima y máxima, que serán de cero punto cinco por ciento y quince por ciento de los salarios base de cotización respectivamente.

"La siniestralidad se fijará conforme al reglamento de la materia."

**"Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad. ..."

### **Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización**

**"Artículo 18.** Las empresas al registrarse por primera vez o al cambiar de actividad deberán autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, conforme al Catálogo de Actividades establecido en el Título Octavo de este Reglamento, en la división económica, grupo económico, fracción y clase que en cada caso les corresponda de acuerdo a su actividad.

"Asimismo, las empresas deberán clasificarse para los efectos del párrafo anterior en los casos de cualquier cambio de fracción, actividad o clase por disposición de la Ley, de este Reglamento o por sentencia definitiva."



**"Artículo 19.** Para efectos de este Capítulo, aquellas personas físicas o morales, que mediante un contrato de prestación de servicios, realicen trabajos con elementos propios en otro centro de trabajo, serán clasificadas de acuerdo a la actividad más riesgosa que desarrollen sus trabajadores, de conformidad a lo consignado en el Catálogo de Actividades establecido en este Reglamento."

**"Artículo 21.** Cuando un patrón esté registrado en el instituto y clasificado conforme a su actividad declarada y posteriormente solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera, se clasificará con independencia de aquélla, cualquiera que sea la localización geográfica del centro de trabajo.

"En tratándose de un patrón que en forma esporádica realice actividades con motivo de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones, se clasificará con independencia de su actividad declarada."

**"Artículo 32.** Los patrones revisarán anualmente su siniestralidad para determinar si permanecen en la misma prima, o si ésta se disminuye o aumenta, de acuerdo a las reglas siguientes:

**"I.** La siniestralidad se obtendrá con base en los casos de riesgos de trabajo terminados durante el periodo comprendido entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre del año de que se trate, atendiendo para tal efecto a lo establecido en el artículo 72 de la Ley;

**"II.** Para la fijación de la prima se considerará el valor del grado de siniestralidad de la empresa al que se le sumará la prima mínima de riesgo, conforme a la fórmula que se establece en la ley y en este reglamento.

"El valor obtenido deberá expresarse en por ciento y se comparará con la prima en que la empresa cubre sus cuotas al momento de la revisión. Si el valor es el mismo, se continuará aplicando la misma prima.

"En caso de que sean diferentes procederá la nueva prima, aumentándola o disminuyéndola en una proporción no mayor al uno por ciento del salario base





de cotización, con respecto a la prima del año inmediato anterior con que la empresa venía cubriendo sus cuotas, en los términos del artículo 74 de la ley;

"III. La prima obtenida de conformidad con las fracciones anteriores, tendrá vigencia desde el primero de marzo del año siguiente a aquel en que concluyó el periodo computado y hasta el día último de febrero del año subsecuente;

"IV. Si se trata de empresas de reciente registro en el instituto o que hayan cambiado de actividad, en los términos de los artículos 26 y 28 de este reglamento, la disminución o aumento de la prima procederá atendiendo a lo dispuesto por las fracciones I y II anteriores, considerando los casos de riesgos de trabajo terminados, hasta que hayan completado un periodo anual del primero de enero al treinta y uno de diciembre;

"V. Los patrones deberán presentar al instituto, durante el mes de febrero, los formatos impresos o el dispositivo magnético generado por el programa informático que el instituto autorice, en donde se harán constar los casos de riesgos de trabajo terminados durante el año, precisando la identificación de los trabajadores y las consecuencias de cada riesgo, así como el número de trabajadores promedio expuestos al riesgo dados en razón de la mecánica bajo la cual efectúen los pagos de cuotas. El instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique algún accidente o enfermedad de trabajo, o en caso de recaída con motivo de éstos.

"Además determinarán, con base en los datos proporcionados al instituto, la prima correspondiente y, conforme a la misma, cubrirán sus cuotas del Seguro de Riesgos de Trabajo.

"Se eximirá a los patrones de la obligación de presentar los formatos impresos o el dispositivo magnético mencionados, cuando al determinar su prima ésta resulte igual a la del ejercicio anterior;

"VI. El instituto verificará la información proporcionada por las empresas contra sus registros y si determina que la prima manifestada no es congruente con la obtenida por el propio instituto, hará la rectificación correspondiente, la cual



surtirá efectos a partir del primero de marzo del año posterior a que se refiere el cómputo, debiendo ser notificada al patrón;

**"VII.** En los casos en que un patrón haya efectuado su determinación de prima y presente el aviso de baja de su registro ante el instituto y, posteriormente, presente aviso de alta en la misma actividad, continuará cubriendo las cuotas con la clase y prima que tenía asignada al momento de la baja, siempre y cuando no hubiere transcurrido un lapso mayor de seis meses dentro del periodo que rija dicha determinación. En caso de que exceda el límite de seis meses, se asignará la prima media de la clase que le corresponda.

"Para el periodo subsecuente realizará su nueva determinación, si el lapso transcurrido entre la baja y la nueva alta es de seis meses o menos. En caso contrario, la empresa continuará en la prima media de la clase en que venía cotizando.

"Cuando un patrón deje de tener trabajadores a su servicio durante más de seis meses y no haya comunicado baja patronal, al reanudar la relación obrero-patronal, será colocado en la prima media de la clase que corresponda a su actividad.

"Si el periodo fuera de seis meses o menos será colocado en la prima en que venía cubriendo sus cuotas, siempre y cuando conserve la misma actividad, y

**"VIII.** Cuando la empresa tenga asignados diversos números de registro patronal en un mismo Municipio o en el Distrito Federal, con excepción de los casos señalados en el artículo 21 de este Reglamento, para el cálculo de la prima se tomarán las consecuencias de los casos de riesgos de trabajo acaecidos al personal de la empresa en un mismo Municipio o en el Distrito Federal y terminados durante el periodo de cómputo.

"En caso de que la empresa tenga registrados centros de trabajo en distintos Municipios determinará la prima de dichos centros, inclusive aquellos que cuenten únicamente con trabajadores eventuales, con independencia de los que se encuentran en otro Municipio."



**88.** De los artículos transcritos se desprende lo siguiente:

**I.** Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización y con los riesgos inherentes a la **actividad de la negociación** de que se trate.

**II.** Al inscribirse por primera vez en el instituto o al cambiar de actividad, las empresas cubrirán la prima media de la clase que conforme al reglamento les corresponda, de acuerdo con la tabla contenida en el artículo 73.

**III.** Las empresas tendrán la obligación de revisar anualmente su siniestralidad conforme al periodo y dentro del plazo que señale el reglamento a fin de determinar si permanecen en la misma prima o si disminuye o aumenta, y la siniestralidad se fijará conforme al reglamento de la materia.

**IV.** Ante la **diversidad de actividades** y ramas industriales, la determinación de la actividad de la empresa se catalogará tomando en cuenta la mayor o menor peligrosidad a que están expuestas las personas trabajadoras, asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista una clase determinada.

**V.** Las personas físicas o morales que mediante un contrato de prestación de servicios realicen trabajos con elementos propios en otro centro de trabajo, serán clasificadas de acuerdo con **la actividad más riesgosa** que desarrollen sus personas trabajadoras, de conformidad a lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento.

**VI.** Cuando una persona empleadora solicite otro registro con distinta actividad que no contribuya a la realización de los fines de la primera se clasificará con independencia de la primera. Si se trata de un patrón que esporádicamente realiza actividades con motivo de ampliación, remodelación o construcción en sus propias instalaciones se le clasificará con independencia de la actividad declarada.

**89.** En ese sentido, la circunstancia de que el marco normativo vigente sujete la determinación de la clase a la actividad de la empleadora, es congruente con la permisión de subcontratar servicios o de obra especializados y contrario a lo que refiere la quejosa, justifica que se derogara la posibilidad de crear tantos



registros como clases existentes, pues al prohibirse la subcontratación de personal no existe justificación para contar con más registros que aquel que distingue la actividad de la patronal.

**90.** Esto es, si la ley únicamente permite la subcontratación de servicios o la ejecución de obras especializadas, no es posible considerar que una o un contratista puedan desarrollar más de una sola actividad especializada, pues de ser así, se actualizaría la práctica de la subcontratación de personal, la cual se encuentra prohibida en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo.

**91.** De esta forma, atendiendo que la subcontratación de personal se prohibió, quedando autorizada únicamente la que se refiere a la subcontratación de servicios o de ejecución de obras especializadas, no existe razón para considerar que un contratista pueda contar con más de un registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

**92.** De lo expuesto se advierte que la regulación en materia de subcontratación se transformó de tal manera que el sistema establecido en el dos mil nueve, cuando se emitió la norma cuya derogación se impugna, es totalmente diferente al sistema de subcontratación previsto actualmente.

**93.** Es decir, en esa fecha no existía prohibición o regulación específica, posteriormente se transitó en dos mil doce a un sistema en el que se obligó a justificar que la subcontratación se realizaba únicamente para servicios especializados, no así la subcontratación en general; mientras que el sistema actual prohíbe expresamente la subcontratación, y se prevé como excepción para servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social de la patronal.

**94.** En conclusión, en la reforma de dos mil nueve, la incorporación del párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social que permitía que se asignara un registro patronal por cada una de las clases a los patrones que se dedicaban a la subcontratación, se emitió bajo un contexto en el que no existía regulación sobre la figura de subcontratación, y el propósito era dotar al instituto de herramientas para garantizar la seguridad social a las personas trabajadoras que laboraban bajo ese régimen. Lo cual, como ya se explicó, hace incompatible la existencia de esa disposición en el nuevo sistema de regulación



en materia de subcontratación, por lo que resulta válida su derogación en congruencia con los propósitos del legislador antes expresados.

### **V.2.2. Violación al principio de seguridad jurídica por no indicarse el destino de las personas trabajadoras incapacitadas temporalmente para trabajar**

**95.** Para dar respuesta a este planteamiento se debe tener presente que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social y la obligación que se desprende del artículo quinto transitorio del decreto impugnado tienen como propósito eliminar la facilidad administrativa que se otorgaba a las empresas prestadoras de servicios de personal para registrar a sus distintas personas trabajadoras que eran suministradas a quienes se beneficiaban de los servicios.

**96.** En ese sentido, subsiste la obligación de registrar a las personas trabajadoras, pero con un registro único –como antes de la reforma de nueve de julio de dos mil nueve– de conformidad con las actividades que realicen.

**97.** Ahora bien, las normas impugnadas no vulneran el principio de seguridad jurídica, pues aun cuando de éstas no se desprende cómo debe actuar la quejosa en los casos de personas trabajadoras que se encuentren incapacitadas temporalmente lo cierto es que la solución a ese aparente problema se halla en el propio sistema jurídico que regula el registro.

**98.** Al respecto, el artículo 21 de la Ley del Seguro Social<sup>29</sup> establece que los avisos de baja por incapacidad temporal no surtirán efecto mientras dure el estado de incapacidad. El Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización reproduce esa regla en el artículo 60<sup>30</sup> con la adición de que en caso de que no proceda

<sup>29</sup> **Artículo 21.** Los avisos de baja de los trabajadores incapacitados temporalmente para el trabajo, no surtirán efectos para las finalidades del Seguro Social, mientras dure el estado de incapacidad."

<sup>30</sup> **Artículo 60.** Mientras subsista la relación laboral, no surtirá efecto alguno el aviso de baja presentado por el patrón o sujeto obligado ante el instituto, durante el periodo en que el trabajador se encuentre incapacitado temporalmente para el trabajo, por el propio instituto.



el aviso de baja la persona obligada no queda relevada de presentar, en su caso, un nuevo aviso de baja.

**99.** Por otro lado, el artículo 27 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización establece lo siguiente:

**"Artículo 27.** Cuando a solicitud del patrón, el instituto asigne un registro patronal único sustituyendo los registros patronales con los que venía operando, se estará a lo siguiente:

**"I.** Si todos los registros patronales que se sustituyen están ubicados en la misma fracción y clase, la empresa será clasificada en dicha fracción y clase. La prima a cubrir, será la que resulte de aplicar el procedimiento siguiente:

**"a)** Por cada registro patronal a sustituir, se multiplicará la prima asignada por el total de los salarios base de cotización de los trabajadores comprendidos en el mismo.

**"b)** Se sumarán los productos obtenidos conforme al inciso anterior y el resultado se dividirá entre la suma de los salarios base de cotización del total de los trabajadores comprendidos en todos los registros patronales a sustituir.

**"c)** La prima así obtenida se aplicará al registro patronal único y estará vigente hasta que entre en vigor la prima derivada de la revisión anual de siniestralidad a que se refiere el artículo 32 de este reglamento, y

**"II.** Si los registros patronales que se sustituyen tienen diferente fracción y clase, la empresa será clasificada en el grupo económico, fracción y clase atendiendo a la actividad a la que se dedique, en términos del Catálogo de Actividades establecido en este reglamento. Para efectos de la determinación de la prima a cubrir, se procederá conforme a la fracción anterior."

---

"En los casos en que se hubiere recibido la baja por parte del instituto y ésta no procediera legalmente en los términos del párrafo anterior, el patrón o sujeto obligado no queda relevado de la obligación de presentar, en su caso, un nuevo aviso de baja ante el instituto."



**100.** De los preceptos transcritos se desprende el procedimiento a seguir en caso de que se sustituyan diversos registros patronales por un registro único; asimismo, se detallan las consecuencias en caso de que no se den de baja los registros patronales por clase.

**101.** La citada norma jurídica permite conocer cuál es el procedimiento que se debe seguir con todas las personas trabajadoras –incluidas aquellas con incapacidad temporal– que sean migradas de una clase a otra derivada de la baja de los registros patronales.

**102.** Corroboramos lo anterior que en términos de los artículos 21 de la Ley del Seguro Social y 60 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización no surtirán efectos los avisos de baja de las personas trabajadoras incapacitadas temporalmente, es decir, que sigue siendo personal en activo por lo que para efectos del registro y migración deben aplicarse las reglas precisadas.

### V.2.3. Retroactividad

**103.** Corresponde analizar si las normas impugnadas contravienen el principio de irretroactividad de la ley y afecta derechos adquiridos de la quejosa.

**104.** Para dar respuesta a ese argumento, debe tenerse presente que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado la prohibición contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal de no dar efecto retroactivo a ninguna ley en perjuicio de persona alguna, en el sentido de que tal proscripción se refiere a los actos de aplicación lo cual comprende a las leyes mismas.<sup>31</sup>

**105.** Asimismo, en los casos que se reclama un problema de retroactividad de la ley, tanto desde el punto de vista de su expedición como de su aplicación,

<sup>31</sup> Véase la jurisprudencia 2a./J. 87/2004, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, página 415, registro digital: 181024.



este Alto Tribunal ha acudido a la teoría de los derechos adquiridos y a la teoría de los componentes de la norma.

**106.** En la teoría de los derechos adquiridos se distingue entre dos conceptos, a saber: **I.** El de derecho adquirido que se define como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y, **II.** El de expectativa de derecho, el cual ha sido definido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; por tanto, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado.

**107.** Con base en esa teoría, se sostiene que si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no se viola el principio de irretroactividad de las leyes previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

**108.** Lo anterior en tanto que, una ley será retroactiva en la medida en que trate de modificar o destruir en perjuicio de una persona los derechos que adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, al tratarse de prerrogativas que ya entraron en el patrimonio o en la esfera jurídica del gobernado, y no de meras expectativas de derecho.

**109.** Por lo que se refiere a la teoría de los componentes de la norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha partido de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de modo que, si aquél se realiza, esta última debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que las personas destinatarias de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas.

**110.** Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que pueda analizarse la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario atender las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:





**a)** Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se pueden variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia sin violar el principio de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.

**b)** Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

**c)** Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo, por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

**d)** Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma, se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

**111.** Como se observa, conforme a la teoría de los componentes de la norma, para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es o no violatoria del artículo 14 constitucional, se debe atender a los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.



**112.** Lo anterior en términos de la jurisprudencia P./J. 87/97, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."<sup>32</sup>

**113.** Conforme a lo expuesto, esta Segunda Sala concluye que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social que permitía a determinadas empleadoras<sup>33</sup> contar con diversos registros por cada clase de riesgo no transgrede el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de la quejosa, dado que no contravienen la teoría de los derechos adquiridos ni la de los componentes de la norma.

**114.** Lo anterior porque si bien la quejosa tendrá que dar de baja los diversos registros que le hayan otorgado, lo cierto es que según se explicó la posibilidad de obtener un registro por cada clase de riesgo se justificaba al estar permitida la subcontratación de personal.

**115.** Además, la modificación al régimen de subcontratación laboral no genera efectos retroactivos en tanto que no está sujeta a condiciones permanentes e inamovibles para su ejercicio, porque las personas que llevan a cabo esos servicios de subcontratación no cuentan con un derecho adquirido en relación con la forma y modalidades en que debe prestarse, pues para ello deben tomarse en cuenta otros derechos y principios como los relativos al respeto de los derechos laborales de los trabajadores y de seguridad social, así como de las obligaciones contributivas con el Estado.<sup>34</sup>

**116.** En ese sentido, si la prohibición de los registros a nivel nacional no implica que se prive de un derecho adquirido es válido sostener que la derogación del segundo párrafo no vulnera el principio de irretroactividad.

<sup>32</sup> Tesis P./J. 87/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, noviembre de 1997, página 7, registro digital: 197363.

<sup>33</sup> Aquellas que, a través de un contrato, con independencia de la denominación, ponga a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario.

<sup>34</sup> De acuerdo con lo resuelto por esta Segunda Sala en el amparo en revisión 687/2022.



117. Además, conforme a la teoría de los componentes de la norma, tampoco existe retroactividad, en tanto que no afectan situaciones de hecho pasadas, ya que la cancelación de los registros está orientada a regular las relaciones laborales que se encuentren bajo el régimen de subcontratación a partir de la entrada en vigor de las normas reclamadas.

#### V.2.4. Restricción a la libertad de trabajo

118. En su segundo concepto de violación la quejosa manifiesta que la derogación combatida resulta violatoria del derecho a la libertad de trabajo, ya que le obliga a dar de baja sus registros patronales por clase, lo que tiene como consecuencia que se modifique la forma en que contribuye al Seguro Social, obligándola a dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de seguridad social de la forma más gravosa posible, lo que provocaría que no pudiera mantener la totalidad de su plantilla laboral y deje de prestar servicios en las actividades más riesgosas (limitación y restricción a la libertad de trabajo) para poder hacer frente a las nuevas obligaciones contributivas.

119. Para dar respuesta a los argumentos señalados, es importante volver a mencionar que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, tuvo como consecuencia que se eliminaran los registros patronales a nivel nacional, los cuales se otorgaban a las empresas que se dedicaban a la subcontratación laboral, con el fin de que se les asignara un registro por cada una de las cinco clases de riesgos laborales previstas en el artículo 73 de la misma ley, con la finalidad de que los trabajadores estuvieran en la clase que tuviera la empresa contratante, no la empresa prestadora de servicios.

120. Con base en lo anterior, se considera que es **infundado** el motivo de disenso en la medida en que la parte inconforme equipara los registros patronales a nivel nacional con el ejercicio de una actividad laboral, lo que es incorrecto, ya que la garantía de libertad de trabajo que tutela el artículo 5o. constitucional está dirigida a las personas en particular y no a la forma en que se dan de alta a los trabajadores ante el Seguro Social con motivo de una actividad comercial.



**121.** En efecto, la empresa que se dedique a la subcontratación especializada en todo momento puede optar por desempeñar el comercio, oficio o trabajo especializado que considere resulte más benéfico para su causa.

**122.** Esto es, la prohibición prevista en el precepto constitucional aludido estriba en que no se impida a las personas dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos; luego, dicha limitación legal no puede tener cabida en la mecánica para dar de alta a los trabajadores ante el Instituto del Seguro Social, pues las empresas tienen la obligación de cumplir con las leyes aplicables en la materia.

**123.** Por tanto, los registros patronales a nivel nacional no pueden ser protegidos por el derecho constitucional de que se habla, al estar dirigidos a las empresas en lo individual y no a las actividades laborales que puedan llevar a cabo, por ende, la derogación reclamada no transgrede la garantía de trabajo prevista en el numeral 5o. constitucional.

**124.** Al respecto, resulta orientadora la tesis aislada, de rubro y texto siguientes:

"LIBERTAD DE TRABAJO. LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS POR SÍ MISMAS NO SE TRADUCEN EN UNA AFECTACIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL. Si se tiene en cuenta que con la imposición de cargas fiscales no se impide ni se limita a los ciudadanos dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos, dado que la garantía de trabajo contenida en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a las personas por las actividades que constituyen su profesión, industria o comercio, y no por algún acto jurídico en específico, resulta indudable que los porcentajes con los que se gravan las transacciones comerciales no impiden la realización de la profesión, empresa u oficio del particular, ni impiden la celebración de determinado acto jurídico con una persona en específico, sino que constituyen la consecuencia jurídica de orden público que el Estado considera idónea como manifestación de riqueza susceptible de participar en el sostenimiento de las cargas públicas. Acoger el argumento contrario significaría admitir que todos los impuestos coartan la libertad de trabajo,



porque su pago representaría un impedimento u obstáculo para que el sujeto pasivo se dedique a actividades lícitas, desconociendo que, en realidad, la obligación de contribuir para sufragar los gastos públicos nace del artículo 31, fracción IV, constitucional."<sup>35</sup>

**125.** Una vez precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que es **inooperante** el argumento de la quejosa en el que manifiesta que la derogación combatida es inconstitucional porque, al dar de baja sus registros patronales a nivel nacional, provocará que no pueda mantener la totalidad de su plantilla laboral y deje de prestar servicios en las actividades más riesgosas para hacer frente a las nuevas obligaciones contributivas.

**126.** Lo anterior, toda vez que hace depender la supuesta inconstitucionalidad alegada de situaciones o circunstancias individuales, propias de la quejosa. Sirve de apoyo la jurisprudencia de rubro: "NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN."<sup>36</sup>

## V.2.5. Desproporcionalidad de la medida.

**127.** En su primer concepto de violación la quejosa señala que la derogación impugnada es desproporcional e irrazonable y que su constitucionalidad se debe analizar bajo un **escrutinio estricto** de constitucionalidad, ya que la

<sup>35</sup> Tesis: P. XLII/2009. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 70. Registro digital: 166916.

<sup>36</sup> De texto: "Si se toma en consideración que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general deriva de sus propias características, en razón de todos sus destinatarios y no de que uno de ellos pueda tener determinados atributos, es inconcuso que los argumentos que se hagan valer, en vía de conceptos de violación o agravios, en contra de disposiciones generales, y que hagan depender su inconstitucionalidad de situaciones o circunstancias individuales, propias del quejoso, independientemente del conjunto de destinatarios de la norma, deben ser declarados inoperantes porque no podrían cumplir con su finalidad de demostrar la violación constitucional que se le atribuye y que por la naturaleza de la ley debe referirse a todos los destinatarios de la norma y no sólo a uno de ellos.". Datos de localización: Tesis 2a./J. 71/2006. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 215. Registro digital: 174873.



medida combatida viola los derechos fundamentales de seguridad jurídica, irretroactividad y derechos adquiridos.

**128.** Al respecto, menciona que la derogación combatida **no obedece a un fin constitucionalmente válido**, ya que el legislador no la justificó, pues lo único que mencionó fue que debía eliminarse la facilidad administrativa que se otorgaba a las empresas de servicios de personal para abrir un registro patronal por clase a nivel nacional. Además, si bien se prohibió la subcontratación de personal general, lo cierto es que subsiste la subcontratación de servicios especializados, en donde válidamente pueden subsistir los registros patronales por clase con vigencia en todo el territorio nacional, pues tiene la finalidad de que se paguen las cuotas correspondientes.

**129.** En ese sentido, señala que la medida tomada por el legislador **no es idónea**, ya que no se explica como ésta abonará a obtener el fin buscado. Suponiendo sin conceder que el fin buscado consiste en prevenir la implementación de esquemas agresivos de subcontratación que afectan derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores y disminuya la competitividad de aquellas empresas que sí cumplen con sus contribuciones, lo cierto es que la medida tomada resulta desproporcional, ya que las conductas que se pretenden inhibir pueden darse indistintamente si el patrón tiene dados de alta uno o varios registros patronales por clase con vigencia en todo el territorio nacional, o si bien, si tiene abiertos uno o varios registros ordinarios en cada Municipio en que tenga centros de trabajo.

**130.** Además, argumenta que **no existe una relación con el fin buscado**, toda vez que los registros derogados buscan el pago de cuotas, pero no implican una omisión o variación en la integración del salario base de cotización o la relación entre patrón y trabajadores.

**131.** Finalmente, señala que la medida impugnada **no es proporcional en sentido estricto**, ya que afecta los términos en que la quejosa venía realizando el pago de cuotas, e implica dar de baja a los trabajadores aun cuando subsista la relación laboral, e inclusive los trabajadores que tienen centros de trabajo a nivel nacional no podrán acceder a los servicios de seguridad social a nivel nacional.



132. Para dar respuesta al concepto de violación que se estudia en este apartado, resulta importante traer a colación la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**,<sup>37</sup> en la que se estableció que existen dos niveles de escrutinio:

**a. Escrutinio estricto:**<sup>38</sup> debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(I)** tenga como base las categorias sospechosas enumeradas en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>39</sup> o **(II)** implique una afectación central

<sup>37</sup> Acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, veinte de mayo de dos mil veintiuno, párrafos 34-46.

<sup>38</sup> Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el *Caso States V. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el *Caso Korematsu V. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorias sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(I)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(II)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y, **(III)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.

<sup>39</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, registro: 174247, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.". Ver también la tesis aislada 1a. CI/2013 (10a.), registro: 2003250, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 1, abril de 2013, página 958, cuyo rubro es: "CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO.", y la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.), registro: 2010315, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1462, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO."

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorias sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis aislada 1a. CCCXV/2015 (10a.), registro: 2010268, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1645, cuyo rubro es: "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS."



a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.<sup>40</sup>

**b. Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados.<sup>41</sup> En estos casos, el test de proporcionalidad<sup>42</sup> se llevará a cabo mediante el análisis de la

<sup>40</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 29/2011, registro: 161222, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO.". Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –*contrario sensu*– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]".

En el mismo sentido, tesis aislada P. VII/2011, registro: 161364, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, cuyo rubro es "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO." Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio, pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".

En adición a las tesis antes citadas, ver los criterios siguientes: (I) tesis aislada 1a. CII/2010, registro: 163766, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO."; (II) tesis aislada 1a. CIV/2010, registro: 163768, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS."; y, (III) tesis aislada 1a. CIII/2010, registro: 163767, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES."

<sup>41</sup> El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

<sup>42</sup> Tesis: 1a. VII/2017 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2013487, Primera Sala, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 380. Tesis aislada (constitucional).





**legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad.<sup>43</sup> Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los "*mejores medios imaginables*".

**133.** Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las "categorías sospechosas referidas", el examen deberá ser débil o poco estricto, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra "razonablemente relacionados" con una "finalidad legítima" para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.

**134.** De lo anterior, es factible señalar que existe una doble diferencia entre el escrutinio estricto y el ordinario. Mientras que el estricto exige una finalidad constitucional imperativa, cuya consecución se debe hacer a través de los medios menos gravosos posibles, en el escrutinio ordinario sólo se exige legitimidad de la finalidad y una relación racional entre ésta y la medida, lo que implica que en aquélla se exige máxima racionalidad al legislador en el cumplimiento de un mandato constitucional, mientras en ésta se les exige mínima racionalidad y actuar dentro de los márgenes de permisión constitucional.

**135.** Por tanto, el análisis correspondiente supone: **I)** que se determine si existe una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano; **II)** que

---

"DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO."

<sup>43</sup> Tesis aislada P. VIII/2011, registro: 161302, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, cuyo rubro es: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES."



se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario; y, **III**) que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

**136.** En ese contexto, se procederá ahora al estudio particular de la derogación impugnada.

### **a) Existencia de una afectación central a derechos humanos**

**137.** En primer lugar, debe verificarse si existe una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

**138.** Conforme a las consideraciones sustentadas en los apartados anteriores, esta Segunda Sala considera que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, que tuvo como consecuencia la desaparición de los registros patronales a nivel nacional a los que podían acceder las personas que se dedicaran a la subcontratación **no incide de forma directa en los derechos** de seguridad jurídica, irretroactividad y derechos adquiridos, **que señala la quejosa, ni tampoco la medida se relaciona con una categoría sospechosa.**

**139.** Lo anterior, pues los registros nacionales se trataban de una medida administrativa que facilitaban a los patrones que se dedicaban a la subcontratación para registrar a sus trabajadores, por lo que su desaparición no limita de forma directa los derechos mencionados, pues las empresas que se dediquen a la ahora subcontratación especializada podrán seguir registrando a sus trabajadores en términos de los registros previstos en la ley vigente y en el reglamento aplicable, los cuales contemplan la existencia de registros patronales por cada Municipio o Ciudad de México o registros patronales únicos.

**140.** La derogación combatida no representa una interferencia directa en algún derecho fundamental, pues se trataba de una permisión que, en todo caso, facultaba a las empresas que se dedicaban a la subcontratación a solicitar un registro patronal a nivel nacional pero, su eliminación, no les impide registrar a



sus trabajadores ante el Instituto del Seguro Social y aportar las cuotas relacionadas con el seguro de riesgos de trabajo.

**141.** Además, la regulación del legislador se ubica en un ámbito de política pública que se relaciona con la mecánica para recaudar ingresos en materia de seguridad social, ya que se trata de un mecanismo por el cual se registraban ante el Instituto Mexicano del Seguro Social las empresas que se dedicaban a la subcontratación, para el efecto de señalarse en qué clase de riesgos se ubicaban y así poder determinar la prima para el seguro de riesgos de trabajo.

**142.** Por tanto, contrario a lo solicitado por la quejosa recurrente, en este caso no es aplicable un escrutinio estricto, pues la derogación señalada no tiene como efecto una incidencia directa en algún derecho fundamental ni se relaciona con una categoría sospechosa. Sin embargo, se estima que es necesario aplicar un test ordinario, pues la quejosa alega, medularmente, que la derogación combatida es irrazonable.

#### **b) Finalidad constitucionalmente válida**

**143.** En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos humanos tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.<sup>44</sup>

**144.** Para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las

<sup>44</sup> Véase la tesis de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.". Datos de localización: Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 902. Registro digital: 2013143.



disposiciones analizadas o bien a la interpretación de las propias normas combatidas.

**145.** En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

**146.** Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

**147.** En relación con el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social, se mencionó que su derogación tiene como objetivo eliminar la "*facilidad administrativa*" que otorgaba a las empresas prestadoras de servicios de personal para aperturar un registro patronal por clase a nivel nacional, a través del cual se registraban los distintos trabajadores que eran suministrados a las beneficiarias últimas del servicio, en función de la actividad económica que desarrollaban cada uno de los beneficiarios.

**148.** Así las cosas, es claro que la finalidad que persigue la derogación en estudio es legítima, pues consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación, principalmente los relacionados con el seguro de riesgos de trabajo y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

**149.** Por tanto, son **infundados** los argumentos que hace valer la quejosa en relación con esta grada del test pues, contrario a lo que sostiene, el legislador sí justificó la eliminación de los registros patronales a nivel nacional. Además, como se señaló en el apartado anterior, la media se estableció bajo la regulación de un sistema de subcontratación laboral, el cual fue modificado con la reforma de dos mil veintiuno, con el objetivo de prohibir la subcontratación de personal, por lo que tiene sentido que también esos tipos de registros se eliminaran



y no subsistieran para la subcontratación de servicios especializados u obras especializadas que ahora se encuentran previstos en la ley.

### **c) Idoneidad de la medida**

**150.** En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>45</sup>

**151.** Para estar en aptitud de determinar si la medida es idónea, es importante señalar que del proceso legislativo por el cual se adicionó el párrafo segundo al artículo 75 de la Ley del Seguro Social, se dijo que la propuesta consistente en que las empresas que se dedicaran a la subcontratación serían clasificadas de acuerdo con la actividad más riesgosa que desarrollaran sus trabajadores, de conformidad con lo consignado en el catálogo de actividades establecido en el reglamento respectivo, resultaba inequitativa para las propias empresas y en algunos casos podría caer en la desproporcionalidad tributaria.

**152.** Se destacó que la propuesta no correspondía a las disposiciones generales de la Ley del Seguro Social conforme a las cuales cada patrón debe de ser clasificado atendiendo a la actividad que realiza. Igualmente, se podría dar el caso de clasificar a un patrón bajo una categoría de riesgo alto aun y cuando la mayoría de sus trabajadores no realizaran actividades riesgosas.

**153.** Por ello, se consideró más conveniente clasificar a los patrones por cada clase de riesgo, de forma tal que los trabajadores puestos a disposición de cada contratante fueran inscritos con el registro patronal de la clase de riesgo a la que correspondiera la actividad que realizara cada contratante.

<sup>45</sup> Véase la tesis de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 911. Registro digital: 2013152.



**154.** De esa forma, se mencionó que la revisión anual de la siniestralidad consideraría, por cada registro patronal, a la totalidad de trabajadores expuestos al riesgo y todos los riesgos de trabajo terminados en el año anterior, lo que daría resultados más certeros y evitaría que las prestadoras de servicios pudieran inscribir a todos los trabajadores con una sola clase de bajo riesgo, al englobarlos en la actividad genérica de "*prestación de servicios*".

**155.** Ahora, como se destacó en el apartado anterior, la finalidad que persigue la derogación en estudio consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social (relacionados con el seguro de riesgos de trabajo) de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

**156.** Por tanto, se considera que la medida tomada representa un medio racional para la consecución de los fines propuestos, ya que se eliminó una figura que permitía que se registraran a los trabajadores puestos a disposición y fueran inscritos con el registro patronal de la clase de riesgo a la que correspondiera la actividad que realizara cada contratante, lo cual era acorde con el sistema que existía antes de la reforma en materia de subcontratación laboral de dos mil veintiuno, el cual fue modificado al estimarse que no cumplió con los fines perseguidos, consistentes en proteger los derechos de los trabajadores.

**157.** Además, actualmente se encuentra prohibida la subcontratación de personal, permitiéndose únicamente la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria.

**158.** Lo anterior, garantiza que las empresas que brinden servicios de subcontratación especializada den de alta a sus trabajadores conforme a la actividad que realicen y no atendiendo a la actividad de la empresa contratante.

**159.** En consecuencia, son **infundados** los argumentos de la quejosa en los que señala que la medida no es idónea porque no se explica como ésta abonará a obtener el fin buscado, pues como se destacó la disposición derogada atendía a un sistema de subcontratación que fue modificado.



#### d) Necesidad de la medida

**160.** En esta grada del test, para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Es decir, corresponde analizar si las medidas tomadas son necesarias o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.<sup>46</sup>

**161.** Al respecto, esta Segunda Sala considera que esta etapa también se acredita, ya que la derogación de los registros patronales nacionales implica que las empresas que se dediquen a la subcontratación especializada registren a sus trabajadores atendiendo a las actividades que realicen, lo que tendrá un impacto en la determinación del monto de la **prima para el seguro de riesgos de trabajo en favor de los trabajadores.**

**162.** Además, esta Segunda Sala considera que el legislador cuenta con libertad configurativa para establecer los mecanismos que considere más adecuados para alcanzar los fines que persigue con la reforma laboral, siempre que no restrinjan desmedidamente un derecho fundamental, lo que no sucede en el presente caso, pues no se advierte que se restrinja algún derecho de las empresas, pues éstas podrán seguir registrando a sus trabajadores y determinando la prima por riesgo de trabajo conforme a los registros que siguen vigentes en la ley del instituto y su reglamento.

**163.** Sin que ello implique que el juzgador deba pronunciarse por todas las medidas alternativas posibles y determinar el grado de idoneidad de éstas, con relación a su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su

<sup>46</sup> Véase la tesis de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 914. Registro digital: 2013154.



objeto, ya que ello derivaría en una búsqueda interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles lo que no abona a la efectiva resolución del asunto.

**164.** Asimismo, los registros patronales a nivel nacional fueron creados con el objetivo de que los trabajadores fueran registrados con la prima de seguro de riesgos de trabajo que correspondiera a la empresa beneficiaria de los servicios, siendo que actualmente se establece como regla general la prohibición de subcontratar personal, es decir, se restringe la posibilidad de proporcionar o poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de otra, en cambio sólo se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos.

**165.** Además, la derogación combatida no genera una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que las empresas que se dediquen a la subcontratación laboral podrán seguir dando de alta a sus trabajadores ante el Seguro Social conforme a los registros patronales previstos en la ley vigente.

**166.** Por ende, es **infundado** el concepto de violación en el que la quejosa señala que no existe una relación con el fin buscado porque la existencia de los registros derogados no implicaba una omisión o variación en la integración del salario base de cotización o la relación entre patrón y trabajadores, pues la existencia de dichos registros atendía a otro sistema legal de subcontratación, el cual fue modificado y no se encuentra impugnado en el presente asunto.

#### **e) Proporcionalidad en sentido estricto**

**167.** Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.





En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.<sup>47</sup>

**168.** Al respecto, esta Segunda Sala considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido, ya que la derogación en estudio no representa una interferencia en algún derecho fundamental de la quejosa, pues ésta podrá seguir dando de alta a sus trabajadores en términos de los registros patronales previstos en la ley, atendiendo a su actividad principal, no la de la empresa contratante, y para efecto de que se determine la prima que le corresponda.

**169.** Incluso, en caso de que la empresa recurrente cuente con dos o más registros patronales en diferentes ubicaciones geográficas, podrá solicitar un registro patronal único con la finalidad de asociar y que el patrón pueda controlar todos los movimientos de sus trabajadores a través de un único registro y sin perder de vista la ubicación geográfica de su población derechohabiente. Es decir, en caso de que la empresa recurrente cuente con diversos centros de trabajo en diversos o en mismos Municipios y Ciudad de México, podrá unificarlos para tener mayor control en la determinación y pago de la prima de riesgos de trabajo, atendiendo siempre a su actividad principal y no a la de la empresa contratante.

**170.** Con base en lo anterior, esta Segunda Sala reitera que los beneficios de la derogación realizada que pretenden garantizar las obligaciones en materia de seguridad social de los patrones, cuando se está en presencia de un modelo de subcontratación laboral especializada, exceden las posibles molestias administrativas que generan.

**171.** En consecuencia, resulta **infundado** el argumento de la quejosa en el que señala que es desproporcional la medida porque afecta los términos en que venía realizando el pago de cuotas, e implica dar de baja a los trabajadores aun

<sup>47</sup> Véase la tesis de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: Tesis: 1a. CCLXXII/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 894. Registro digital: 2013136.



cuando subsista la relación laboral, e inclusive los trabajadores que tienen centros de trabajo a nivel nacional no podrán acceder a los servicios de seguridad social a nivel nacional.

**172.** Esto, toda vez que no existe un derecho adquirido de la quejosa para realizar el pago de las cuotas correspondientes, como se destacó en el apartado en el que se estudió la supuesta violación al principio de irretroactividad.

**173.** Además, es incorrecto señalar que los trabajadores no podrán acceder a los servicios de seguridad social, toda vez que la baja derivada de lo dispuesto en el artículo quinto transitorio de los decretos impugnados no implica que los trabajadores dejen de gozar de la protección de seguridad social ya que la obligación de los patrones de inscribir a sus trabajadores subsiste, sólo que ésta deberá corresponder con el registro patronal que les concierna en atención a la actividad de la empresa.

**174.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VI. DECISIÓN

**175.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundados e inoperantes los conceptos de violación, se niega el amparo y protección de la justicia federal a la parte quejosa.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—En la materia competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa, contra el decreto reclamado.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.



Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.) y aisladas 1a. CCCXV/2015 (10a.), 1a. VII/2017 (10a.), 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXX/2016 (10a.) y 1a. CCLXXII/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas, 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas, 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas y 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA DEROGACIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social que establecía, entre otras cuestiones, que para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestaran servicios de subcontratación, podrían solicitar al Instituto Mexicano del Seguro Social que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la misma ley, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional; lo anterior, por estimar que es contraria al principio de irretroactividad de la ley.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, en materia de subcontratación, no contraviene el principio de irretroactividad de la ley, ya que no afecta algún derecho adquirido por las personas empleadoras ni situaciones de hecho pasadas.

Justificación: A pesar de que con la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social las personas empleadoras tendrán que dar de baja los diversos registros patronales que les hayan otorgado la posibilidad de obtener un registro patronal por cada clase de riesgo, lo cierto es que dicha posibilidad se justificaba al estar permitida la subcontratación de personal, sin que la modificación del régimen de subcontratación laboral genere efectos retroactivos, ya que las personas que llevan a cabo servicios de subcontratación no cuentan con un derecho adquirido en relación con la forma y las modalidades en que debe prestarse, pues para tal efecto deben tomarse en cuenta otros derechos y principios como los relativos al respeto de los derechos laborales de los trabajadores y de seguridad social, así como de las obligaciones contributivas con el Estado.

## 2a./J. 86/2023 (11a.)

Amparo en revisión 611/2022. "Portal Total", S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretarios: Luis Alberto Martínez Díaz, Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez, Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López y Elizabeth Miranda Flores.

Tesis de jurisprudencia 86/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA DEROGACIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO RESULTA DESPROPORCIONAL.**



Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social que establecía, entre otras cuestiones, que para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestaran servicios de subcontratación, podrían solicitar al Instituto Mexicano del Seguro Social que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la misma ley, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional; lo anterior al considerar que resulta desproporcional porque no supera un escrutinio estricto de constitucionalidad.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, sí resulta proporcional en presencia de un modelo de subcontratación laboral especializada.

Justificación: Para analizar la constitucionalidad de la derogación impugnada resulta aplicable un escrutinio ordinario de constitucionalidad, el cual se supera en los términos siguientes: 1) busca proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación, principalmente los relacionados con el seguro de riesgos de trabajo y, además, asegura la recaudación de recursos en el país; 2) representa un medio racional para la consecución de los fines propuestos, ya que se eliminó una figura que permitía que se registrara a los trabajadores puestos a disposición y fueran inscritos con el registro patronal de la clase de riesgo a la que correspondiera la actividad que realizara cada contratante, lo cual era acorde con el sistema que existía antes de la reforma en materia de subcontratación laboral de 2021, el cual fue modificado al estimarse que no cumplió con los fines perseguidos, consistentes en proteger los derechos de los trabajadores; 3) implica que las empresas que se dediquen a la subcontratación especializada registren a sus trabajadores atendiendo a las actividades que realicen, lo que tendrá un impacto en la determinación del monto de la prima para el seguro de riesgos de trabajo en favor de los trabajadores; y, 4) no representa una interferencia en algún derecho fundamental de la quejosa, pues ésta podrá seguir dando



de alta a sus trabajadores en términos de los registros patronales previstos en la ley.

## 2a./J. 84/2023 (11a.)

Amparo en revisión 611/2022. "Portal Total", S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretarios: Luis Alberto Martínez Díaz, Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez, Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López y Elizabeth Miranda Flores.

Tesis de jurisprudencia 84/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA DEROGACIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social que establecía, entre otras cuestiones, que para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestaran servicios de subcontratación, podrían solicitar al Instituto Mexicano del Seguro Social que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la misma ley, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional; lo anterior, por estimar que contraviene el principio de seguridad jurídica.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, mediante decreto publicado en el Diario Oficial



de la Federación el 23 de abril de 2021, no vulnera el principio de seguridad jurídica, ya que el contenido de dicha porción normativa es incompatible con el modelo de subcontratación laboral especializada.

Justificación: La adición del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social tomó en consideración la subcontratación de personal entendida en ese momento como el acto a través del cual una persona física o moral ponía a su personal a disposición de un tercero para ejecutar los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario; la inclusión de la facilidad administrativa de contar con diversos registros patronales pretendió garantizar los derechos de seguridad social de las personas trabajadoras, permitiendo que fueran registradas en función de las actividades que desarrollaba cada una de las personas beneficiarias de los servicios subcontratados. La reforma legal en materia de subcontratación publicada en el decreto cuestionado derogó la subcontratación de personal, para dar paso a la subcontratación de servicios o de obra especializados. Así, resulta válida la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, pues la circunstancia de que el marco normativo vigente sujete la determinación de la clase a la actividad de la empleadora es congruente con la permisión de subcontratar servicios o de obra especializados, ya que al prohibirse la subcontratación de personal no existe justificación para contar con más registros que aquel que distingue la actividad de la patronal.

## 2a./J. 85/2023 (11a.)

Amparo en revisión 611/2022. "Portal Total", S.A. de C.V. 14 de junio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretarios: Luis Alberto Martínez Díaz, Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez, Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López y Elizabeth Miranda Flores.

Tesis de jurisprudencia 85/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA PROHIBICIÓN DE LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL EN GENERAL DERIVADA DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO AFECTA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD Y CERTEZA JURÍDICA, EN RELACIÓN CON LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.**

AMPARO EN REVISIÓN 23/2023. 6 DE SEPTIEMBRE DE 2023.  
PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIOS:  
LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ, LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ, ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ Y ELIZABETH MIRANDA FLORES.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** En un juicio de amparo indirecto dos personas morales reclamaron, por su sola entrada en vigor, diversos artículos modificados por el decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en materia de subcontratación laboral.

La Jueza de Distrito que conoció del asunto determinó sobreseer en el juicio de amparo al considerar que la parte quejosa no acreditó la afectación que pudieran causarle las disposiciones reclamadas.

En su contra, la parte quejosa interpuso recurso de revisión y el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó que ésta sí acreditó su interés jurídico, por ello revocó el sobreseimiento, estudió las causales de improcedencia omitidas por la a quo y dejó a salvo la competencia de este Alto Tribunal para que se pronunciara sobre la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	24





II.	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	El Tribunal Colegiado del conocimiento se ocupó de esos aspectos.	24
III.	<b>PROCEDENCIA</b>	La demanda es procedente porque subsiste el estudio de constitucionalidad de diversos artículos.	25
IV.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	El Tribunal Colegiado del conocimiento analizó todas las causas de improcedencia que se hicieron valer.	27
	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>		27
	<b>V.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral</b>	Se mencionan los antecedentes más relevantes de la figura de subcontratación laboral.	28
	<b>V.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral</b>		29
	<b>V.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación)</b>		37
V.	<b>V.2. Contenido de las disposiciones reclamadas</b>	Se menciona el contenido de los artículos impugnados.	42
	<b>V.3 Análisis de constitucionalidad</b>	Se procede al estudio de los conceptos de violación.	53
	<b>V.3.1 Seguridad jurídica y confianza legítima</b>	No se violan los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.	53
	<b>V.3.2 Derecho a la igualdad</b>	No se viola el principio de igualdad.	56
	<b>V.3.3 Libertad de comercio</b>	No se viola la libertad de comercio.	76
	<b>V.3.4 Análisis de la entrada en vigor de la prohibición de subcontratación laboral y sus efectos de no deducción</b>		92



<b>V.3.4.1 Prohibición inmediata del régimen de subcontratación de personal</b>	No se contravienen los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma.	92
<b>V.3.4.2 Prohibición inmediata del régimen de subcontratación de personal con efectos de no deducción ni acreditación</b>	No se contravienen los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma.	98
<b>V.3.5 Análisis del artículo primero transitorio por supuestamente violar el principio de igualdad</b>	Se declara inoperante el concepto de violación.	102
<b>V.3.6 Responsabilidad solidaria</b>	Es válida la responsabilidad solidaria en materia de subcontratación laboral.	105
<b>V.3.7 Irretroactividad</b>	No se viola el principio de irretroactividad.	117
<b>V.3.8 Derecho de audiencia</b>	No se transgrede el derecho de audiencia.	128
<b>V.3.9 Definición de "servicios especializados", "ejecución de obras especializadas" y "servicios u obras complementarias o compartidas"</b>	No se viola el principio de seguridad jurídica.	134
<b>V.3.10 Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos (APRIS); y, el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC)</b>	No se violan los tratados mencionados.	138
<b>V.3.11 Principios de trato nacional y trato de nación más favorecida</b>	No se transgreden los principios de trato nacional y trato de nación más favorecida.	147



	<b>V.3.12 Principio de transparencia previsto en el Tratado General sobre el Comercio de Servicios suscrito por México</b>	No se viola el principio de transparencia.	153
	<b>V.3.13 Principio de nivel mínimo de trato</b>	No se transgrede el principio de nivel mínimo de trato.	158
<b>VI.</b>	<b>REVISIÓN ADHESIVA</b>	Se declara sin materia.	160
<b>VII.</b>	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—En la materia competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a la parte quejosa, contra el decreto reclamado.  SEGUNDO.—Se declara <b>sin materia</b> la revisión adhesiva.	162

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al seis de septiembre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 23/2023, interpuesto por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* en contra de la resolución terminada de engrosar el diecinueve de mayo de dos mil veintidós por la Jueza Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el juicio de amparo 2773/2021.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar la constitucionalidad de los artículos 15-D, 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación; 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 12, 13, 14, 15, adición a un párrafo tercero del artículo 41, derogación de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo; 15-A, así como la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; y, 29, tercer párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional



de la Vivienda para los Trabajadores, todos del decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en materia de subcontratación laboral, así como de su artículo primero transitorio.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

**1. I. Demanda de Amparo. Radicación, autoridades responsables y actos reclamados.** Mediante escrito presentado el quince de octubre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por conducto de su representante legal, promovieron demanda de amparo indirecto, en la que señalaron como autoridades responsables:

- a. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
- b. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
- c. Presidente de la República;
- d. Secretaria de Gobernación;
- e. Jefe del Servicio de Administración Tributaria;
- f. Administrador General Jurídico del Servicio de Administración Tributaria; y,
- g. Secretario de Hacienda y Crédito Público.

2. A tales autoridades les reclamaron respectivamente lo siguiente:

a. La promulgación, publicación, circulación, discusión, aprobación, expedición y cumplimiento del "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional;*



de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral", como **sistema normativo** y en específico los artículos:

**I. Artículo primero**, que reformó los artículos 12, 13, 14, 15, 127, párrafo primero, 1004-A, 1004-C, 41, párrafo tercero, 127, fracción VIII y la derogación de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo.

**II. Artículo segundo**, que modificó los artículos 15-A, 304-A, fracción XXII, 304-B, fracción IV, 304-B, fracción V, y la derogación del artículo 75, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social.

**III. Artículo tercero**, que modificó los artículos 29, párrafo tercero, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

**IV. Artículo cuarto**, que reforma los preceptos 15-D, 26, fracción XVI, 75, fracción II, inciso h), 81, fracción XLV, 82, fracción XLI; y 108, inciso i), del Código Fiscal de la Federación.

**V. Artículo quinto**, que modifica los artículos 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

**VI. Artículo sexto**, reforma los artículos 4, párrafo tercero, 5, fracción II, párrafo segundo, y la derogación del 1-A, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**3. Conceptos de violación.** La quejosa señaló los conceptos de violación siguientes:

**a) Primero. Principio de igualdad.** El artículo **primero transitorio** del decreto impugnado viola el principio de igualdad, ya que otorga un trato desigual a sujetos que guardan entre sí una idéntica situación, pues para las personas morales o físicas no oficiales el cumplimiento de ciertas disposiciones de la reforma será a partir del veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, mientras que para las dependencias e instituciones con trabajadores al servicio del Estado entrará en vigor hasta el ejercicio fiscal 2022.



**b) Segundo. Seguridad jurídica y confianza legítima.** Concretamente los artículos **cuarto, quinto y sexto** del decreto impugnado violan los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, ya que, de forma imprevista e inesperada, se establecieron diversos requisitos para prestar o recibir servicios especializados de subcontratación y, en caso de no cumplirse adecuadamente, los pagos que se realicen bajo ese concepto no tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento y se impondrán multas onerosas.

El principio de confianza legítima exige que la decisión del legislador de aumentar las contribuciones establecidas, eliminar determinados regímenes fiscales o modificar los elementos esenciales de un tributo, no implica que deban afectarse situaciones anteriores o que se permita una transgresión a los derechos adquiridos por los contribuyentes.

**c) Tercero. Prohibición inmediata del régimen de subcontratación de personal.** Los artículos **primero, cuarto, quinto y sexto** del decreto combatido contravienen los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma, ya que la prohibición inmediata de la subcontratación de personal es una carga desmedida, excesiva e injustificada, pues no se concede un lapso de tiempo suficiente para que las quejas puedan modificar su estructura operativa, fiscal, contable, comercial y/o de negocios o, incluso, para realizar la sustitución patronal correspondiente o para modificar su situación contractual con proveedores y clientes.

Lo anterior, pues se prohíbe la subcontratación de personal desde el día hábil siguiente en que se publicó el decreto combatido, es decir, desde el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno y desde el primero de septiembre del mismo año entraron en vigor los artículos cuarto, quinto y sexto, los cuales establecen que no podrán deducirse o acreditarse los pagos realizados bajo dicha modalidad de subcontratación, tal situación evidencia que no se otorgó un plazo adecuado para que las quejas puedan realizar los ajustes necesarios.

Además, al día siguiente en que entró en vigor el decreto combatido, las autoridades laborales tienen facultades para realizar inspecciones en el lugar de trabajo con el objetivo de verificar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de subcontratación laboral, así como para imponer sanciones en caso



de su incumplimiento, por lo que las empresas se encuentran obligadas a modificar de forma inmediata su estructura operativa, fiscal y su modelo de negocios, pues si no lo hacen así podrían ser multadas.

**d) Cuarto. Prohibición inmediata del régimen de subcontratación de personal con efectos de no deducción ni acreditación.** Los artículos **cuarto quinto y sexto del decreto impugnado**, así como el sistema normativo que los compone, transgreden los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma, porque la medida implementada es excesiva e injustificada para las empresas, pues la prohibición de la subcontratación laboral tiene como consecuencia que no se puedan deducir o acreditar los gastos realizados bajo ese concepto, sin permitir a los contribuyentes revisar y modificar e implementar su situación laboral, corporativa, fiscal y contable.

De las pasadas reformas legales relacionadas con la subcontratación laboral se desprende que se implementaron diversas medidas para evitar abusos y fraudes con motivo de los servicios prestados bajo el régimen de subcontratación, por lo que resulta excesivo y desproporcional que aun con tales medidas, se prohíba de forma inmediata el régimen de subcontratación, sin permitir a los contribuyentes revisar su situación laboral, corporativa y su modelo de negocios vigente.

Es decir, resulta excesivo eliminar el régimen de subcontratación con consecuencias de no deducción y acreditamiento, tomando en cuenta que dicha forma operativa ha servido para el desarrollo de las actividades primordiales de las quejas.

**e) Quinto. Libertad de comercio, igualdad jurídica y principio de proporcionalidad.** El decreto impugnado transgrede los derechos de libertad de comercio, de igualdad jurídica y de seguridad jurídica en su vertiente de proporcionalidad, ya que el sistema normativo prohíbe la subcontratación laboral y limita la prestación de servicios y/o ejecución de obras a que sean especializados, sin tomar en cuenta las exigencias de la industria, por ejemplo, las empresas tienen la necesidad de contar con diverso personal durante determinados periodos de tiempo a efecto de hacer frente a sus obligaciones contractuales.



Al prohibir la subcontratación laboral se transgrede el artículo 5o. constitucional, ya que impide que las empresas se dediquen al comercio que mejor les acomode, en virtud de que la subcontratación laboral no era ilícita, en la medida que era permitida bajo determinados controles. En ese sentido, tampoco existe una razón legítima que sustente el interés de la sociedad, ya que las autoridades fiscales y laborales, a lo largo de las reformas en materia de subcontratación, se han dotado de facultades para combatir el uso indiscriminado de dicha figura, las cuales son suficientes.

Además, el decreto combatido transgrede el derecho de igualdad, ya que da un trato diferenciado a las personas que llevan a cabo la prestación de servicios especializados y/o de ejecución de obra especializada, sobre aquellas personas que se dedican a la subcontratación de personal, toda vez que sólo se encuentra permitida la subcontratación especializada sin tomarse en cuenta que algunas empresas requieren de la subcontratación de personal para el desarrollo de sus actividades.

Además, la prohibición combatida no constituye un medio apto para conducir al fin que se pretende alcanzar, toda vez que no se consideró que algunas empresas para el desarrollo de sus actividades se ven en la necesidad de subcontratar personal o contratar las prestaciones de servicios de personas que tienen el mismo objetivo o actividad económica para el cumplimiento de sus obligaciones.

En relación con lo anterior, la prohibición del régimen de subcontratación de personal, también es desproporcional e irracional, ya que con ella no se logra detener la simulación de relaciones laborales ni la evasión del pago de impuestos, tampoco se fortalece el empleo y, además, se afecta a las empresas que necesitan hacer uso de dicha figura para el desarrollo de sus actividades.

**f) Sexto. Responsabilidad solidaria.** Los artículos 14, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo; 15-A, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social; 29-Bis, párrafo tercero, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación; 27, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; y, 5, fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, transgreden el principio de razonabilidad y propor-





cionalidad de la norma, pues aun cuando no existe una relación de subordinación y se tratan de servicios independientes, establecen que las empresas contratantes serán responsables solidarias de las contratistas cuando no cumplan sus obligaciones patronales, de vivienda, de seguridad social y fiscales, lo que se constituye como una carga desmedida, excesiva e injustificada para las quejas y, además, inadecuada para lograr la finalidad que busca.

Existen diversos mecanismos y sanciones para evitar que las empresas contratistas incumplan con sus obligaciones, por ejemplo, para obtener el registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deben acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

Además, aun existiendo un beneficio directo de los servicios de la persona que le fue asignada a la contratante, esa sola circunstancia no la puede hacer responsable de la relación laboral, ya que el trabajador es enviado por la contratista a ejecutar sus labores en favor de la contratante, por lo que ésta es la única responsable de la relación laboral.

**g) Séptimo. Irretroactividad.** El decreto combatido viola el principio de irretroactividad, ya que sus disposiciones se aplican tanto a los contratos que se perfeccionan durante su vigencia como a los celebrados con anterioridad a ella, sin importar que hubieran generado sus consecuencias, pasando por alto que los contratos se rigen por la ley en vigor y condiciones contractuales al momento de celebrarse.

Si los nuevos supuestos establecidos en las disposiciones reclamadas consisten en prohibir la subcontratación de personal y derogar las disposiciones que anteriormente regulaban el trabajo de subcontratación, y en su lugar, permitir únicamente la subcontratación especializada bajo nuevos requisitos y formalidades que anteriormente no existían, resulta evidente que los preceptos impugnados son retroactivos, ya que obran hacia el pasado y afectan supuestos y consecuencias anteriores, lo que conlleva que se desconozcan los derechos de la parte quejosa a mantener las condiciones y vigencia de sus contratos perfeccionados con anterioridad a la reforma, al haberse dejado sin efectos las disposiciones normativas que se encontraban vigentes al momento de su celebración.



Con la entrada en vigor de las disposiciones reclamadas, las quejas perdieron un derecho previamente adquirido, consistente en poder prestar y recibir servicios de subcontratación bajo las condiciones contractuales, plazos de vigencia y leyes vigentes en el momento en que se pactaron.

**h) Octavo. Derecho de audiencia.** El artículo 15, párrafo cuarto, de la Ley Federal del Trabajo, viola el derecho de audiencia, ya que establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social puede negar o cancelar en cualquier tiempo el registro correspondiente de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos en la Ley Federal del Trabajo, sin establecer previamente algún tipo de audiencia para que los interesados puedan desvirtuar el supuesto incumplimiento.

**i) Noveno. Definición de "servicios especializados", "ejecución de obras especializadas" y "servicios u obras complementarias o compartidas".** El decreto reclamado viola el principio de seguridad jurídica, ya que el legislador fue omiso en definir lo que debe entenderse por los conceptos de "servicios especializados", "ejecución de obras especializadas" y "servicios u obras complementarias o compartidas", pues al no estar definidos, los particulares no cuentan con los elementos necesarios para saber en qué momento se ubican en esos supuestos, máxime que el incumplimiento de las disposiciones aplicables pueden tener consecuencias laborales, fiscales y penales.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que en el artículo segundo, fracción VII, del *"Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones de Carácter General para el Registro de Personas Físicas o Morales que Presten Servicios Especializados o ejecuten Obras Especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo"*, se define lo que se debe entender por servicios u obras especializadas, ya que tales definiciones deben estar previstas en una ley y no en un acuerdo.

En esa lógica, el artículo 127, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, establece la forma como se debe determinar el monto de la participación de utilidades, precisando que dicho monto tendrá como límite máximo tres meses de salario del trabajador o el promedio de la participación recibida en los últimos tres años, aplicando la que resulte más favorable para el trabajador. Sin embargo,



en ninguna parte de la Ley Federal laboral, ni en otra ley, se establece cuál será el monto de la participación de utilidades que se va a tomar en cuenta para efectos de dicho cálculo, cuando exista una sustitución patronal, es decir, el del patrón sustituto o el del patrón sustituido, por lo que no se tiene certeza en cómo se determinará el monto de la participación de utilidades en esos casos.

**j) Décimo. Violación a la libertad de trabajo por prohibirse la subcontratación de personal.** El decreto combatido viola el derecho a la libertad de trabajo, ya que se desaparece la subcontratación de personal siendo que constituye una figura válida y que no se encuentra prohibida ni reconocida como un trabajo forzoso ni afecta derechos de terceros ni de la sociedad en general, además, se limita dicha figura a que sea especializada.

Asimismo, se limita la libertad de trabajo, toda vez que se establece la necesidad de contar con un registro ante la Secretaría del Trabajo para poder prestar los servicios especializados, siendo que dicha secretaría puede negar o no renovarlo cada tres años.

Al condicionarse la subcontratación laboral a que sea únicamente especializada y que resulte ajena o accesoria a la actividad principal que realice el contratante, sin que pueda comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante, se impone una modalidad de trabajo forzoso u obligatorio.

**k) Décimo primero. Principio de no discriminación.** El decreto reclamado viola el principio de no discriminación previsto en los artículos 1, 2, 3 y 6 del Convenio fundamental sobre la Discriminación de la Organización Internacional del Trabajo (empleo y ocupación), ya que se discrimina y elimina la figura de subcontratación de personal, forzando al patrón y al empleado a un trabajo especializado, lo que evidencia que se anula o altera la igualdad de oportunidades o de trato en un empleo.

Además, se establece un trato discriminatorio respecto de empleados que no son especializados, pues se establecen una serie de requisitos para ser prestadores de servicios especializados, es decir, las quejas se encuentran sujetas a la implementación de disposiciones legales que las obligan a adecuar



la prestación de servicios a un régimen especializado e, incluso, tener consecuencias de carácter laboral, fiscal, de seguridad social y penales si incumple con tales disposiciones.

**l) Décimo segundo. Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos (APRIS); y, el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC).** El decreto reclamado viola los artículos 2 y 3 del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos (APRIS); y, el artículo 14.10 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), ya que prohíbe la figura de la subcontratación de personal, sin tomar en cuenta que inversionistas y gobernados efectuaron la toma de decisiones y la implementación de planes de negocio de conformidad con la legislación anterior, por lo que resulta inconvencional que una figura, que en principio era legal y que se encontraba regulada, de pronto se convierta en algo prohibido, repercutiendo en los planes y ciclos de negocios de los gobernados, los cuales se efectuaron en términos de la legislación vigente al momento de su implementación, lo que afecta los principios de seguridad y certeza jurídica.

En los tratados comerciales internacionales mencionados se busca dar certeza jurídica tanto a los inversionistas nacionales como extranjeros, evitando drásticas modificaciones en su estructura corporativa, así como en sus ciclos de negocios.

**m) Décimo tercero. Principios de trato nacional y trato de nación más favorecida.** Al prohibirse la subcontratación a una empresa con capital extranjero se viola el principio de trato nacional previsto en el artículo 2.3 del T-MEC, el cual establece que cada parte otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra parte un trato formalmente idéntico o diferente al que otorgue a sus propios servicios o proveedores.

Asimismo, se transgrede el principio de trato de nación más favorecida previsto en el artículo 5 del TLCUEM, el cual implica que no se debe dar un trato menos favorable que al otorgado a los inversionistas, inversiones y entidades de



cualquier otro Estado Parte bajo similares condiciones; sin embargo, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, establece que las personas físicas o morales que proporcionen servicios de subcontratación deberán contar con un registro otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, lo que creará una situación injusta en la que el trato a algunas empresas será más favorable que a otras.

**n) Décimo cuarto. Principio de trato nacional.** Al prohibirse la figura de subcontratación de personal a una empresa con capital extranjero se viola el principio de trato nacional previsto en los artículos del 2.3 del T-MEC; 6 del TLCUEM; y, 3 del APRIS, ya que se genera un trato diferenciado, pues no se permite el normal desarrollo de dichas entidades, al limitar su forma de operar y llevar a cabo su ciclo de negocios, ya que en el decreto reclamado se desconocen los derechos adquiridos y la expectativa de derecho que respecto de la figura de subcontratación se encontraban vigentes. Además, la prohibición de la subcontratación busca que se efectuó una modificación por completo de la actividad de las empresas con capital extranjero, así como dictar los lineamientos respecto de los cuales podría acudir a la subcontratación, lo que transgrede el principio de trato nacional.

**o) Décimo quinto. Principio de transparencia previsto en el Tratado General sobre el Comercio de Servicios.** En el apartado denominado "*transparencia*", del Tratado General sobre el Comercio de Servicios suscrito por México, se prevé que todo miembro se encuentra obligado a informar sobre aquellas disposiciones que afecten significativamente el comercio de servicios, como lo son las previstas en el decreto reclamado, las cuales restringen la relación laboral.

**p) Décimo sexto. Principio de nivel mínimo de trato.** Las modificaciones y reformas de la Ley Federal del Trabajo transgreden el principio de nivel mínimo de trato, previsto en el artículo 14.6, del T-MEC, ya que al prohibirse la subcontratación de personal, sin otorgarse ninguna protección y seguridad plena en relación con la forma en que venían desarrollando su actividad económica las empresas, se contradice lo establecido anteriormente en la Ley Federal del Trabajo, así como a la expectativa de derecho con base en la cual las quejas plantearon y planificaron su forma de operación en México.

**4. II. Sentencia de amparo.** Atendiendo a la circular SECNO/24/2021, de nueve de julio de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación



de Nuevos Órganos del Poder Judicial de la Federación, conoció del juicio la Jueza Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México y lo registró bajo el número **2773/2021**, dictando sentencia que se terminó de engrosar el diecinueve de mayo de dos mil veintidós, conforme al punto resolutivo siguiente:

**"ÚNICO.** Se **SOBRESEE** en el juicio de amparo que promovieron **1) \*\*\*\*\* y 2) \*\*\*\*\***, ambas **\*\*\*\*\***, contra los actos precisados en el segundo considerando de la presente resolución, los cuales atribuyeron a la **1) Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2) Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, 3) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 4) Secretario de Gobernación, 5) Jefa del Servicio de Administración Tributaria, 6) Administradora General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria; y, 7) Secretario de Hacienda y Crédito Público;** lo anterior, atendiendo a lo expuesto en los considerandos tercero y último de esta sentencia".

**5.** Tal resolutive se sostuvo en las consideraciones siguientes:

**a.** Se sobresee en el juicio respecto del secretario de Gobernación, Jefa del Servicio de Administración Tributaria, Administradora General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, y secretario de Hacienda y Crédito Público, al resultar inexistentes los actos que se les reclaman.

**b.** Por otra parte, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque la quejosa no demostró que las disposiciones impugnadas afecten su interés jurídico.

**c.** Las quejas no acreditan que se encuentren bajo los supuestos previstos en el decreto impugnado, en virtud de que no ofrecieron ni exhibieron pruebas suficientes para demostrar que se ubican en alguna de sus hipótesis normativas.

**d.** Las quejas no demostraron que presten o reciban servicios de subcontratación, o que recurran a la contratación o prestación de servicios especializados para hacer posibles sus operaciones y negocios en particular, ya que no ofrecieron pruebas que acrediten que tienen celebrados contratos de prestación de servicios y suministro de personal con diversas personas físicas o morales, o bien, que efectivamente presten o que les proporcionen a ellas servicios que puedan ser catalogados como subcontratación de personal.



e. Las quejas no acreditan que mantengan relaciones comerciales o tengan contratos celebrados con personas físicas o morales a las que les presten el servicio de subcontratación de personal, o bien, les proporcionen a las quejas tales servicios.

**6. III. Recurso de revisión.** Inconforme con lo anterior, las empresas quejas, por conducto de su autorizada, interpusieron recurso de revisión, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito bajo el número de expediente **98/2022**, y en el que hicieron valer los argumentos siguientes:

**a. Único. Indebida fundamentación y motivación.** La Jueza de Distrito no valoró adecuadamente las pruebas ofrecidas, ya que del estudio adminiculado de las pruebas ofrecidas se puede concluir que las quejas han realizado actividades de subcontratación laboral, por lo que cuentan con interés jurídico.

**7. Revisión adhesiva.** Mediante escrito presentado vía interconexión el veintinueve de junio de dos mil veintidós, el presidente de la República interpuso recurso de revisión adhesiva, en el que señaló que la parte quejosa no acreditó contar con interés jurídico, toda vez que no exhibió las pruebas necesarias para acreditar un acto concreto de aplicación de las normas combatidas, e hizo valer diversas consideraciones relacionadas con los conceptos de violación.

**8. Sentencia del Tribunal Colegiado.** Mediante resolución de ocho de diciembre de dos mil veintidós, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó **confirmar** el **sobreseimiento** de los actos reclamados al secretario de Gobernación, jefe del Servicio de Administración Tributaria, administrador general Jurídico del Servicio de Administración Tributaria, y secretario de Hacienda y Crédito Público; **modificar** la sentencia recurrida; y, **reservar jurisdicción** a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar lo siguiente:

#### **a. Oportunidad, legitimación y determinaciones que quedan firmes**

**I.** Los recursos se presentaron de forma oportuna y fueron interpuestos por parte legitimada.



II. Queda firme el sobreseimiento respecto del secretario de Gobernación, jefe del Servicio de Administración Tributaria, administrador general Jurídico del Servicio de Administración Tributaria, y secretario de Hacienda y Crédito Público, ya que no fue controvertido.

### **b. Estudio de los agravios**

I. Por una parte, resulta **fundado** el agravio y por otra, **infundado**.

II. Es **incorrecto** el sobreseimiento respecto de los artículos 15-D, 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación; 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; en relación con los numerales 12, 13, 14, 15, 41, párrafo tercero, derogación de los artículos 15-A; 15-B; 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo; la reforma al artículo 15-A, así como la derogación al párrafo segundo del artículo 75, de la Ley del Seguro Social; reforma a los artículos 29, párrafo tercero, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, todos del decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, ya que son de carácter autoaplicativos, por lo que si las quejas los combaten como sistema normativo, para acreditar su interés jurídico bastaba que se ubicaran en el supuesto o demostraran la aplicación de una sola de ellas.

Al respecto, con las facturas exhibidas se demuestra que las promoventes del amparo han recibido servicios de subcontratación, pues han recurrido a la contratación de servicios para hacer posible sus operaciones; de ahí que, administradas las pruebas en su conjunto, se acreditó plenamente que las quejas tienen el carácter de contratantes y a la presentación de la demanda de amparo operan bajo el régimen de subcontratación laboral, esto es, han recurrido a la contratación de servicios de terceros, para hacer posible sus operaciones, por lo que **sí demostraron su interés jurídico**.

III. **Se actualiza la causal** de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, respecto de los artículos, 26, 75, 81, 82 y 108, del Código Fiscal de la Federación; 127, 1004-A y 1004-C de la Ley Federal del Trabajo; 304-A y 304-B de la Ley del Seguro Social, ya que son de naturaleza





heteroaplicativa, por lo que requieren de un acto que individualice su aplicación, siendo que en el caso la parte quejosa reclama la inconstitucionalidad de los citados preceptos sin que exista un acto de aplicación.

### **c. Estudio de las causas de sobreseimiento y de improcedencia que no fueron estudiadas por la Jueza de Distrito**

I. Se **desestima** la causa de improcedencia que hacen valer las Cámaras de Diputados y Senadores, así como el presidente de la República, en la que mencionan que las normas combatidas son heteroaplicativas y la parte quejosa no demostró el interés jurídico para instar la acción de amparo. Esto, toda vez que las normas reclamadas destacadas en el estudio de fondo tienen el carácter de autoaplicativas, además, la parte quejosa acreditó que opera bajo el régimen de subcontratación.

II. Se **desestima** la causa de improcedencia que hacen valer la Cámara de Senadores y el presidente de la República, en la que argumentan que se combaten actos futuros de naturaleza incierta, ya que las normas son de naturaleza autoaplicativa por lo que, para su impugnación, no es necesario la aplicación de un acto.

III. Se **desestiman** las causas de improcedencia en la que la Cámara de Diputados menciona que no puede perjudicarse a la parte quejosa porque el decreto reclamado es de utilidad pública, y en la que el presidente de la República señala que de concederse el amparo se permitiría la consumación o continuación de delitos en contra del fisco federal e instituciones de seguridad social.

Lo anterior, toda vez que, el hecho de que una ley sea de utilidad pública o que prevea la tipificación de delitos, no implica que el juicio de amparo sea improcedente, pues lo relativo a si se vulnera o no un derecho humano se encuentra estrechamente vinculado con el fondo del asunto.

IV. Se **desestima** la causa de improcedencia en la que el presidente de la República señala que los artículos 10 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 2 Bis del Reglamento de la fracción XIII Bis del apartado B del artículo 123 constitucional, no podían impugnarse porque aún no entraban



en vigor, al destacarse que dichas disposiciones no fueron reclamadas por las quejas.

**V. Se desestima** la causa de improcedencia que hace valer el titular del Poder Ejecutivo Federal en la que menciona que, de concederse el amparo, se permitiría que surta efectos no sólo en las quejas, sino en favor de otros sujetos provocando que la sentencia tenga efectos generales, lo que transgrediría el principio de relatividad de las sentencias.

Lo anterior, ya que, atendiendo a diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una posible vulneración al principio de relatividad de las sentencias no puede ser invocado como una causal de improcedencia del juicio de amparo, puesto que, a partir del nuevo paradigma constitucional, es admisible que al proteger a las quejas, indirectamente y de manera eventual, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

**VI. Es ineficaz** el argumento que realiza el presidente de la República en su primer agravio de la revisión adhesiva que interpuso, en el que menciona que las quejas no acreditaron su interés jurídico para acudir al juicio de amparo, pues, como se determinó, algunas disposiciones del decreto reclamado tienen el carácter de autoaplicativas y las quejas sí acreditaron su interés jurídico.

#### **d. Levantamiento del sobreseimiento**

**I. Se revoca** el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida únicamente respecto de los artículos 15-D, 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación; 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; en relación con los numerales 12, 13, 14, 15, adición a un párrafo tercero del artículo 41, derogación de los artículos 15-A; 15-B; 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo; la reforma al artículo 15 A, así como la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; reforma a los artículos 29, tercer párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, todos del decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno.



## e. Reserva de jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha establecido jurisprudencia aplicable directa o indirectamente, temática o genérica que resuelva la materia de constitucionalidad del asunto, ni existen tres precedentes emitidos indistintamente por el Pleno o las Salas, en forma ininterrumpida y en el mismo sentido, en los que se resuelva el tema a tratar, por lo que no se actualizan los supuestos de competencia delegada y, en consecuencia, se deben remitir los autos al Máximo Tribunal Constitucional.

**9. Trámite ante la Suprema Corte.** Mediante acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veintitrés, la presidenta de este Alto Tribunal ordenó reasumir su competencia originaria para conocer del recurso de revisión **98/2022**, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, registrar el asunto con el número **23/2023**, radicarlo en la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y turnarlo al Ministro Luis María Aguilar Morales para su estudio.

**10. Avocamiento.** Por acuerdo de nueve de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro presidente de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara a su conocimiento y remitió los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto correspondiente.

**11. Publicación del proyecto.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, párrafo segundo, y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

## I. COMPETENCIA

**12.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente; en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; por tratarse de un asunto de naturaleza laboral, competencia de esta Sala, cuya resolución no amerita la intervención del Tribunal Pleno.



13. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de 5 votos.

## II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

14. Esta Segunda Sala considera innecesario pronunciarse sobre la oportunidad de la presentación de los recursos y la legitimación de los recurrentes, ya que el Tribunal Colegiado del conocimiento se ocupó de esos aspectos.

## III. PROCEDENCIA

15. Esta Segunda Sala considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por tanto, amerita un estudio de fondo, en virtud de que se interpuso en contra de la sentencia dictada por una Jueza de Distrito en la audiencia constitucional en la que se determinó sobreseer respecto de los actos impugnados sin analizar los conceptos de violación que se hicieron valer. Sin embargo, el Tribunal Colegiado del conocimiento ordenó levantar el sobreseimiento decretado y reservar jurisdicción a este Alto Tribunal, respecto de diversos artículos del decreto impugnado, en específico las disposiciones modificadas siguientes:

**a. Primero.** Que contiene los artículos 12, 13, 14, 15, adición a un párrafo tercero del artículo 41, derogación de los artículos 15-A; 15-B; 15-C, y 15-D de la Ley Federal del Trabajo;

**b. Segundo.** Que modificó los artículos 15 A, así como la derogación del párrafo segundo, del artículo 75, de la Ley del Seguro Social;

**c. Tercero.** Que reformó los artículos 29, tercer párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores;

**d. Cuarto.** Que modificó los artículos 15-D, 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación;

**e. Quinto.** Que reformó los artículos 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; y,



**f. Sexto.** Que contiene los artículos 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**16.** Al respecto, resulta importante destacar que la Jueza de Distrito decretó el sobreseimiento en todo el juicio al estimar que ciertos actos impugnados eran existentes y que la parte quejosa carecía de interés legítimo, sin realizar algún pronunciamiento específico respecto de cada una de las disposiciones combatidas. Inconforme con tal determinación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en la que alegó, medularmente, que sí contaba con interés legítimo.

**17.** Atento a lo anterior, el Tribunal Colegiado levantó de forma destacada el sobreseimiento únicamente respecto de los artículos antes mencionados y lo confirmó respecto de otras disposiciones y de los actos declarados inexistentes, sin que se advierta que se pronunciara respecto del artículo primero transitorio del decreto impugnado, el cual se combate de forma destacada en el primer concepto de violación de la demanda de amparo y se encuentra relacionado con otros conceptos de violación en los que se combate el decreto como **sistema jurídico**.

**18.** Por tanto, atendiendo a que la demanda de amparo se debe analizar en su integridad y con el objeto de no dejar en estado de indefensión a la parte quejosa, tal disposición también será materia del presente recurso.

**19.** En consecuencia, se deberán analizar los conceptos de violación que esgrimió la parte quejosa en su demanda de amparo en contra de los artículos mencionados.

**20.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

#### **IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**

**21.** Dentro de la resolución emitida por el tribunal del conocimiento, éste se pronunció respecto de las causas de improcedencia que no fueron analizadas por la Jueza de Distrito, sin que esta Segunda Sala advierta que omitiera el estudio de alguna o que se actualice de oficio otra causa de improcedencia.



## V. ESTUDIO DE FONDO

**22.** En virtud de que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento levantó el sobreseimiento decretado por la Jueza de Distrito respecto de los artículos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del decreto impugnado, en específico las disposiciones siguientes:

**a. Artículo primero.** Que contiene los artículos 12, 13, 14, 15, adición a un párrafo tercero del artículo 41, derogación de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo;

**b. Artículo segundo.** Que modificó los artículos 15 A, así como la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social;

**c. Artículo tercero.** Que reformó los artículos 29, tercer párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores;

**d. Artículo cuarto.** Que modificó los artículos 15-D, 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación;

**e. Artículo quinto.** Que reformó los artículos 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; y,

**f. Artículo sexto.** Que contiene los artículos 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**23.** Además, atendiendo a que se combate el decreto como un sistema, también se debe tener como impugnado su artículo primero transitorio, por lo que a continuación se analizará la constitucionalidad de dichas disposiciones a la luz de los conceptos de violación propuestos por la parte quejosa.

### V.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral

**24.** Antes de entrar al estudio de los agravios que se hacen valer, a fin de darles respuesta informada, se estima importante hacer referencia a diversos



antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral, tal como lo hizo esta Segunda Sala al resolver el **amparo en revisión 687/2022**.<sup>1</sup>

### V.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral

**25. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de julio de dos mil nueve**, se adicionaron, en lo que interesa, los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, al artículo 15-A, párrafo segundo al artículo 75, y la fracción XXII al artículo 304-A de la **Ley del Seguro Social**.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Resuelto el catorce de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos.

<sup>2</sup> **"Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patronos, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, en las instalaciones que éste determine, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón omita su cumplimiento, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Los contratantes deberán comunicar trimestralmente ante la Subdelegación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, y del beneficiario respectivamente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y de Registro Patronal ante el IMSS; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional y el número estimado mensual de trabajadores u otros sujetos de aseguramiento que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.



**26.** En dichas disposiciones se indicaba, medularmente, que cuando un patrón o sujeto obligado por la ley pusiera a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecutaran los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en la Ley del Seguro Social en relación con dichos trabajadores, cuando el patrón omitiera su cumplimiento, siempre que el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

**27.** Además, se dispuso la obligación de comunicar trimestralmente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, diversa información contenida en los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara. Asimismo, se estableció que sería considerado una infracción a la Ley del Seguro Social y su reglamento el no presentar al instituto la información mencionada.

"El patrón incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el instituto.

"Cuando el patrón se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una subdelegación del instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la subdelegación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal.

"La información prevista en este artículo podrá ser presentada a través de los medios señalados en el último párrafo del artículo 15 de esta Ley, conforme a las reglas generales que para tal efecto emita el Consejo Técnico.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

**Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15 A de esta Ley, a solicitud del patrón, el instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo, revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

**Artículo 304 A.** Son infracciones a esta Ley y a sus reglamentos, los actos u omisiones del patrón o sujeto obligado que se enumeran a continuación:

"...

"XXII. No presentar al instituto la información señalada en el artículo 15-A de esta Ley."





**28.** Finalmente, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestan servicios de subcontratación, se podía solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional.

**29.** De los antecedentes legislativos de la reforma en comento, se desprende que el objetivo de dichas adiciones fue que el Instituto Mexicano del Seguro Social contara con un marco legal que le permitiera garantizar y hacer efectiva la seguridad social a los trabajadores, pues dichas figuras laborales eran actividades que en su mayoría, se venían consolidando como actividades empresariales en donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios del derecho a la seguridad social y no se encontraban reguladas.

**30.** Incluso, se destacó que era común que a la par con el desarrollo económico, las empresas hicieran uso de diversos esquemas de "*subcontratación*" o "*intermediación laboral*" que les permitía enfrentar la competencia internacional; sin embargo, también se presentaban quienes abusaban de estos esquemas para simular actos jurídicos laborales y, mediante prácticas abusivas y simuladoras, evadían las obligaciones que les impone la Ley del Seguro Social en detrimento de los derechos de seguridad social de los trabajadores.

**31.** Más adelante, mediante **Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil doce**, se modificaron diversos artículos de la **Ley Federal del Trabajo**, entre los que destacan la adición de los preceptos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C a la propia ley laboral.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> **Artículo 15-A.** El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

"Este tipo de trabajo, deberá cumplir con las siguientes condiciones:

"a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

"b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

"c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.



**32.** En dichos artículos se estableció lo siguiente:

**a.** Se definió el régimen de subcontratación como aquél mediante el cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, quien fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

**b.** Se determinó que este tipo de trabajo debía cumplir con las condiciones siguientes: **a)** no podría abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo; **b)** debería justificarse por su carácter especializado; y, **c)** no podría comprender tareas iguales o similares a las que realizaran el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

**c.** En caso de no cumplirse con **todas las condiciones**, se consideraría al contratante patrón para todos los efectos de la ley laboral, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

**d.** El contrato entre quien solicita los servicios y el contratista debía constar por escrito.

---

"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social."

**"Artículo 15-B.** El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

"La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores."

**"Artículo 15-C.** La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

"Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables."

**"Artículo 15-D.** No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales; en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta Ley."

**"Artículo 1004-C.** A quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15-D de esta Ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 veces el salario mínimo general."



**e.** El contratista debía cerciorarse que el contratante cuenta con la documentación y elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores.

**f.** La empresa contratante debía cerciorarse que la contratista cumplía con las disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de la última.

**g.** No se permitía el régimen de subcontratación cuando se transfirieran de manera deliberada trabajadores con el fin de disminuir derechos laborales. En cuyo caso, se determinó una multa en términos de lo previsto en el artículo 1004-C de la ley laboral.

**33.** Del proceso legislativo que dio origen al texto legal previsto en la citada reforma, destacan los aspectos siguientes:

**a.** La reforma tuvo como objeto regular la subcontratación de personal con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento a cargo del patrón.<sup>4</sup>

**b.** La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años.

**c.** Se han presentado casos en los que la figura ha sido utilizada para evadir obligaciones laborales a cargo del patrón, lo que ha implicado afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como aspectos fiscales que deben combatirse y sancionarse.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> 3. Regular la subcontratación de personal u outsourcing, con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de obligaciones a cargo del patrón. Para tal efecto, se define la figura de "subcontratación"; se determina que el contrato de prestación de servicios deba constar por escrito; se prevé que la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica de la contratista y que ésta cumpla con sus obligaciones en materia de seguridad y salud. Se señala expresamente que en todo caso los patrones y los intermediarios serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con los trabajadores.

<sup>5</sup> La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años. La industria manufacturera ha registrado el mayor número de trabajadores subcontratados, seguido del comercio minorista, el comercio mayorista, los hoteles y las actividades relacionadas con la preparación de alimentos. Al respecto, se señala que según la encuesta industrial mensual que levanta el INEGI y que representa el 80 % del valor agregado en ese sector, en el año 2009, de 1'436,756



d. Ha habido excesos, evadiendo derechos laborales y de seguridad social, derivados particularmente de la insolvencia de las subcontratistas.

e. La subcontratación afecta prestaciones como la estabilidad laboral, la seguridad social, el reparto de utilidades, aguinaldos y demás prestaciones accesorias, lo que significa violar derechos constitucionales de los trabajadores, además de conllevar prácticas fraudulentas contra la hacienda pública.

f. Con esta reforma, la subcontratación solamente podrá utilizarse cuando esté plenamente justificado y en tales casos deberán establecerse con toda claridad y de acuerdo con la ley las relaciones obrero-patrón.

**34. Posteriormente, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de junio de dos mil quince, se adicionó un artículo 29 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.<sup>6</sup>**

trabajadores de la industria manufacturera en 7,238 establecimientos, 353,772 (24.6 %) era suministrado por una razón social diferente al empleador.

Sin embargo, se han presentado casos en que la figura está siendo utilizada indebidamente para evadir el cumplimiento de obligaciones laborales a cargo del patrón. Este fenómeno también implica afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como en aspectos fiscales, que deben combatirse a fondo y, en su caso, sancionarse.

En tal virtud, la iniciativa propone incorporar disposiciones para evitar los abusos, fraudes y simulaciones en perjuicio de los trabajadores que laboran para empresas que prestan servicios a otras mediante contratos de carácter mercantil. Estas disposiciones permitirían regular adecuadamente el denominado trabajo en régimen de subcontratación, tercerización u outsourcing, a través de obligaciones específicas tanto para las empresas prestadoras de servicios, como para las beneficiarias de los mismos, a la par que evitarían abusos en detrimento de los derechos de los trabajadores.

<sup>6</sup> **"ARTICULO 29 Bis.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral o contratista, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley. "No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas contratistas establecidas que presten servicios con sus trabajadores a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14, 15, 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros prestadores para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones



**35.** Dicha reforma estableció, entre otras cuestiones, que cuando existiera subcontratación laboral, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en esa ley en relación con los trabajadores subcontratados, en el supuesto de que el patrón contratista omitiera el cumplimiento de las condiciones señaladas en los entonces artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

**36.** También, se señaló que las empresas contratantes y contratistas deberían comunicar trimestralmente diversa información relacionada con los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara.

---

establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón contratista omita el cumplimiento de las condiciones señaladas en los artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Las empresas contratantes y contratistas deberán comunicar trimestralmente ante la delegación de recaudación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, en los mismos términos de los artículos 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 de esta ley, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y del Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el instituto; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional, la justificación de su trabajo especializado y el número estimado mensual de trabajadores de que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón contratista incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el instituto.

"Cuando el patrón contratista se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una delegación recaudadora del Instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la delegación de recaudación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal."



**37.** Durante el proceso legislativo respectivo se reconoció que la figura de contratación laboral representaba una posibilidad real para hacer más eficientes los gastos de empresas que requerían servicios externos especializados; sin embargo, con la modificación propuesta se pretendía acabar con las prácticas de simulación que facilitaban el incumplimiento en la recaudación de las aportaciones al fondo nacional de la vivienda por las empresas que utilizaban los esquemas de subcontratación e intermediación laboral que en su mayoría, se consolidaban como actividades empresariales donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios que la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores concede, afectando fehacientemente su derecho fundamental de acceso a una vivienda.

#### **V.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación)**

**38.** Por decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de subcontratación laboral.**

**39.** Con motivo de lo anterior, se determina, en general, prohibir la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; permitir la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, la cual se deberá formalizar mediante un contrato escrito.

**40.** Además, se establece que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación deberán contar con registro ante la Secre-



taría del Trabajo y Previsión Social, debiendo acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

**41.** Asimismo, se señala que la persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente al Instituto del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, diversa información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate. Se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

**42.** También se establecieron diversos requisitos para que los pagos o contraprestaciones realizadas por concepto de subcontratación de personal tuvieran efectos fiscales de deducción o acreditamiento y se establece la responsabilidad solidaria de los contribuyentes que reciban servicios de subcontratación especializada. Además, se señala que el delito de defraudación fiscal será calificado cuando se utilicen esquemas simulados de prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

**43.** Finalmente, se regularon la imposición de diversas multas en caso de incumplimiento de lo previsto en las leyes de la materia y, en los artículos transitorios, se estableció la entrada en vigor del decreto y se otorgaron plazos para que las autoridades y las empresas cumplieran con diversas obligaciones.

**44.** Una vez precisado lo anterior, es importante destacar que durante el **proceso legislativo** de dicho decreto se hizo énfasis en la importancia de la subcontratación laboral en la economía nacional y el impacto que tiene en el sector empresarial, laboral y tributario. Al respecto se recordó que esta figura se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al regularse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C de la mencionada ley.

**45.** Sin embargo, se dijo que la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, implicando a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios



que han incrementado esquemas de subcontratación simulada. Dichos mecanismos de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al fisco federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación. Así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

**46.** Al respecto, se destacó que hay estudios que sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**47.** Por tanto, se estimó que era imprescindible combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

**48.** Asimismo, se mencionó que ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores, o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

**49.** Las personas trabajadoras bajo esquemas de subcontratación se ven afectadas tanto en su capacidad para acceder a un crédito, en el monto del mismo,





y en el momento de su vida laboral en la que pueden ejercer dicho crédito. La subcontratación genera que las personas trabajadoras tengan menor capacidad de crédito y se vean obligados a postergar, en algunos casos hasta años, la posibilidad de solicitar un crédito.

**50.** Por su parte, se dijo que en el ámbito fiscal, los esquemas de subcontratación han llevado en muchas ocasiones a la disminución del pago del impuesto sobre la renta por concepto de salarios, así como la omisión en el entero del impuesto al valor agregado y solicitudes de devolución por ese concepto, cuando incluso el último de los tributos señalados no fue enterado. Además, se identificó que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

**51.** Además, se destacó que tales consideraciones son acordes con lo determinado por la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 198 sobre la Relación de Trabajo, emitida en el año de dos mil seis, mediante la cual propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

**52.** Lo anteriormente relatado permite concluir lo siguiente:

**a.** Derivado de que se detectó que dicha figura creció en exceso y que era utilizada para evadir obligaciones laborales y de seguridad social a cargo del patrón de seguridad social, así como para la evasión fiscal, se aprobó una reforma que estuvo vigente del uno de diciembre de dos mil doce hasta el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en que se publicó el decreto aquí reclamado.

**b.** En la reforma de dos mil doce, el legislador definió el concepto de subcontratación laboral y determinó que para su configuración legal debían cumplirse con tres requisitos descritos con antelación.

**c.** De no cumplirse con dichas condiciones, el contratante sería considerado como patrón para todos los efectos de la ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.



**d.** A partir de la reforma de dos mil veintiuno, en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo vigente, el legislador prohibió la subcontratación de personal y en el diverso precepto 13, determinó que quedaba permitida la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria siempre que el contratista esté inscrito en el padrón público previsto en el diverso artículo 15 del citado ordenamiento.

## **V.2. Contenido de las disposiciones reclamadas**

**53.** Una vez precisados los antecedentes de la subcontratación resulta necesario citar el contenido de los numerales combatidos, del decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en materia de subcontratación laboral, esto es, de las disposiciones siguientes:

**a. Artículo primero.** Que contiene los artículos 12, 13, 14, 15, adición a un párrafo tercero del artículo 41, derogación de los artículos 15-A; 15-B; 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo;

**b. Artículo segundo.** Que modificó los artículos 15 A, así como la derogación del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social;

**c. Artículo tercero.** Que reformó los artículos 29, tercer párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores;

**d. Artículo cuarto.** Que modificó los artículos 15-D y 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación;

**e. Artículo quinto.** Que reformó los artículos 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta;

**f. Artículo sexto.** Que contiene los artículos 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; y,

**g.** Artículo primero transitorio del decreto impugnado.



## **Artículo primero que modifica la Ley Federal del Trabajo**

**"Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.

"Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**"Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X, de la Ley del Mercado de Valores."

**"Artículo 14.** La subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato.

"La persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras especializadas con una contratista que incumpla con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para dichas contrataciones."

**"Artículo 15.** Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y



Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

"El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley.

"Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de Internet.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo."

**"Artículo 15-A."** Se deroga.

**"Artículo 15-B."** Se deroga.

**"Artículo 15-C."** Se deroga.

**"Artículo 15-D."** Se deroga.

**"Artículo 41. ..."**

"Para que surta efectos la sustitución patronal deberán transmitirse los bienes objeto de la empresa o establecimiento al patrón sustituto."



## Artículo segundo que modifica la Ley del Seguro Social

**"Artículo 15 A.** La contratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas deberán cumplir con las condiciones y requisitos establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

"La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con otra persona física o moral que incumpla las obligaciones en materia de seguridad social, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.

"La persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; Registro Federal de Contribuyentes, domicilio social o convencional en caso de ser distinto al fiscal, correo electrónico y teléfono de contacto.

"II. De cada contrato: Objeto; periodo de vigencia; relación de trabajadores u otros sujetos que prestarán los servicios especializados o ejecutarán las obras especializadas a favor del beneficiario, indicando su nombre, CURP, número de seguridad social y salario base de cotización, así como nombre y Registro Federal de Contribuyentes del beneficiario de los servicios por cada uno de los contratos.

"III. Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

"Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.



"El instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo."

**"Artículo 75."** Se deroga.

### **Artículo tercero que modifica la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

**"Artículo 29. ...**

"I. a IX. ...

"...

"En caso de sustitución patronal, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de tres meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón."

**"Artículo 29 Bis.** Las personas físicas o morales que se encuentren registradas en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo para llevar a cabo la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, deberán proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:

"a) Datos Generales;

"b) Contratos de servicio;

"c) Los Montos de las Aportaciones y Amortizaciones;

"d) Información de los trabajadores;



"e) Determinación del salario base de aportación, y

"f) Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

"Los requisitos antes señalados y las fechas de presentación ante el instituto deberán cumplirse conforme a los procedimientos que el instituto publique a través de medios electrónicos.

"La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla las obligaciones contenidas en la presente Ley, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.

"Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.

"El instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo."

### **Artículo cuarto que modifica el Código Fiscal de la Federación**

**"Artículo 15-D.** No tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento, los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal para desempeñar actividades relacionadas tanto con el objeto social como con la actividad económica preponderante del contratante.

"Tampoco se darán efectos fiscales de deducción o acreditamiento a los servicios en los que se proporcione o ponga personal a disposición del contratante, cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

"I. Cuando los trabajadores que el contratista proporcione o ponga a disposición del contratante, originalmente hayan sido trabajadores de este



último y hubieren sido transferidos al contratista, mediante cualquier figura jurídica; y,

"II. Cuando los trabajadores que provea o ponga a disposición el contratista abarquen las actividades preponderantes del contratante.

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, se podrán dar efectos fiscales de deducción o acreditamiento a los pagos o contraprestaciones por subcontratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, siempre que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y se cumplan con los demás requisitos establecidos para tal efecto en la Ley del Impuesto sobre la Renta y en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respectivamente.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba."

**"Artículo 26.** Son responsables solidarios con los contribuyentes:

"...

"XVI. Las personas morales o personas físicas, que reciban servicios o contraten obras a que se refiere el artículo 15-D del presente Código, por las contribuciones que se hubieran causado a cargo de los trabajadores con los que se preste el servicio. ..."

### **Artículo quinto que modifica la Ley del Impuesto sobre la Renta**

**"Artículo 27. ...**

"V. ...





"Tratándose de la prestación de servicios especializados o de la ejecución de obras especializadas a que se refiere el artículo 15-D, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, el contratante deberá verificar cuando se efectúe el pago de la contraprestación por el servicio recibido, que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, deberá obtener del contratista copia de los comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores con los que le hayan proporcionado el servicio o ejecutado la obra correspondiente, del recibo de pago expedido por institución bancaria por la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores, del pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como del pago de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. El contratista estará obligado a entregar al contratante los comprobantes y la información a que se refiere este párrafo. ..."

#### **"Artículo 28. ...**

"XXXIII. Los pagos que se realicen en los supuestos señalados en el artículo 15-D, primer y segundo párrafos del Código Fiscal de la Federación. ..."

#### **Artículo sexto que modifica la Ley del Impuesto al Valor Agregado**

#### **"Artículo 4o. ...**

"El impuesto que se traslade por los servicios a que se refiere el artículo 15-D, primer y segundo párrafos del Código Fiscal de la Federación, no será acreditable en los términos de la presente Ley. ..."

#### **"Artículo 5o. ...**

#### **"II. ...**

"Adicionalmente a lo señalado en el párrafo anterior, cuando se trate de servicios especializados o de la ejecución de obras especializadas a que se refiere el artículo 15-D, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, cuando se efectúe el pago de la contraprestación por el servicio recibido, el contratante



deberá verificar que el contratista cuente con el registro a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, deberá obtener del contratista copia de la declaración del impuesto al valor agregado y del acuse de recibo del pago correspondiente al periodo en que el contratante efectuó el pago de la contraprestación y del impuesto al valor agregado que le fue trasladado. A su vez, el contratista estará obligado a proporcionar al contratante copia de la documentación mencionada, la cual deberá entregarse a más tardar el último día del mes siguiente a aquél en el que el contratante haya efectuado el pago de la contraprestación por el servicio recibido y el impuesto al valor agregado que se le haya trasladado. El contratante, en caso de que no recabe la documentación a que se refiere esta fracción en el plazo señalado, deberá presentar declaración complementaria en la cual disminuya los montos que hubiera acreditado por dicho concepto. ..."

### **Artículo primero transitorio**

"**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente decreto, que entrarán en vigor el 1 de agosto de 2021 y lo previsto en los artículos séptimo y octavo del presente decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

**54.** De los citados artículos se advierten diversos elementos entre los cuales se destacan los siguientes:

**a.** Se establece una prohibición de la subcontratación de personal, entendiéndose por ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. Asimismo, se establece que podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros, las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal, sin que sean consideradas patronos.

**b.** Se autoriza la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria, siempre y cuando el contratista cuente con el registro a que alude el artículo 15 de la legislación laboral.



**c.** Se establece que la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento del contrato.

**d.** Se indica que para el registro señalado las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

**e.** Asimismo, se establece que cada tres años deberá ser renovado dicho registro, así como la forma en que se llevará a cabo el trámite de registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**f.** De igual manera, se menciona que la Secretaría referida podrá negar o cancelar en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos señalados.

**g.** Se señala que para que surta efectos la sustitución patronal deberán transmitirse los bienes objeto de la empresa o establecimiento al patrón sustituto.

**h.** Se prevé la obligación solidaria a cargo de la persona que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con otra persona que incumpla sus obligaciones en materia de seguridad social y que se deberán proporcionar al Instituto Mexicano del Seguro Social diversa información de los contratos celebrados.

**i.** Además, se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal a nivel nacional por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

**j.** En caso de sustitución patronal, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de tres meses.



**k.** Se deberá presentar cierta información de los contratos celebrados ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. En caso de que una persona contrate con una empresa que incumpla sus obligaciones previstas en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.

**l.** No tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento, los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal o cuando no se cumplan con las disposiciones aplicables.

**m.** Serán responsables solidarios de los contribuyentes las personas que contraten servicios de subcontratación, por las contribuciones que se hubieran causado a cargo de los trabajadores con los que se preste el servicio.

**n.** En relación con los impuestos sobre la renta y al valor agregado, el contratante deberá solicitar diversa información a la empresa contratista relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

**o.** En la disposición transitoria se establece que el DECRETO impugnado entrará en vigor el día siguiente al de su publicación, con excepción de lo previsto en los artículos cuarto, quinto y sexto del presente decreto, que entrarán en vigor con posterioridad.

### **V.3 Análisis de constitucionalidad**

#### **V.3.1 Seguridad jurídica y confianza legítima**

**55.** En el **concepto de violación segundo**, la parte quejosa aduce, medularmente, que los artículos cuarto, quinto y sexto del decreto impugnado,<sup>7</sup> violan

---

<sup>7</sup> La quejosa señala de forma clara que combate concretamente tales artículos, por los cuales se modificaron diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que se relacionan con los supuestos en que los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación tendrán o no efectos fiscales de deducción o acreditamiento.



los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, toda vez que el legislador de modo repentino e imprevisible modificó el régimen aplicable para que los gastos generados con motivo de subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas pudieran tener efectos fiscales de deducción o acreditamiento (al establecerse diversos requisitos para poder prestar o recibir servicios de subcontratación), lo que afectó sus proyectos financieros, fiscales, de negocios y empresariales, los cuales se elaboraron e implementaron conforme a la legislación anterior, por lo que resentirá un impacto negativo ante la imprevisibilidad del cambio normativo.

**56. Tales argumentos resultan infundados.**

**57. En el amparo en revisión 557/2019,**<sup>8</sup> se dijo que ha sido reiterado el criterio de esta Segunda Sala consistente en que la confianza legítima no tiene el alcance de oponer al legislador meras expectativas de derecho para cuestionar la regularidad constitucional de los actos en los que se determina el establecimiento, modificación o supresión de regulaciones en materia de contribuciones, debido a la imposibilidad del contribuyente de contar con la esperanza de que una tasa, tarifa e, incluso, un régimen de tributación permanezcan inmodificables hacia el futuro.

**58. Además, en ese mismo asunto se destacó que en los amparos en revisión 894/2015, 670/2015 y 914/2015,** esta Sala estableció que en relación con actos provenientes del Poder Legislativo, la confianza legítima debe invocarse bajo la perspectiva de irretroactividad de las normas prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la paralización del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad.

<sup>8</sup> Resuelto el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa (ponente) y presidente Javier Laynez Potisek.



59. Además, se mencionó que en el ámbito tributario, su diseño por vía de leyes es facultad del Congreso de la Unión y, por ende, conlleva un margen amplio de libertad de configuración, de modo que **no existe un derecho constitucionalmente tutelado para que el sistema tributario permanezca inmodificable y estático**, sino por el contrario, resulta indispensable para el poder público adaptar la normativa fiscal al contexto económico, tanto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas.

60. Aunado a ello, se destacó que, por regla general, la modificación de las normas tributarias tiene un fin de interés público que es preponderante al interés particular de cada contribuyente, pues con base en el principio de generalidad tributaria se tutela el interés del Estado en la percepción de ingresos, que es un interés público encaminado a atender necesidades sociales relevantes con amplio respaldo o tutela constitucional, así como la necesidad de basar la contribución de los ciudadanos para sostener los gastos públicos en criterios de solidaridad.

61. En ese sentido, resulta **infundado** el motivo de disenso abordado en este apartado, pues, al margen de que con la expedición de los artículos cuarto, quinto y sexto del decreto impugnado se modificara la mecánica para que los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación tengan efectos fiscales de deducción o acreditamiento, lo cierto es que ello no conculca en su perjuicio el principio de irretroactividad, en su vertiente de confianza legítima, **pues no existe un derecho constitucionalmente tutelado para que el sistema tributario permanezca inmodificable y estático**, sino por el contrario, es indispensable para el poder público adaptar la normativa fiscal al contexto económico.

62. Cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 4/2020 (10a.), de rubro: "CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS LEGISLATIVOS."<sup>9</sup>

<sup>9</sup> De texto: "La figura de mérito, en relación con el tipo de actos referidos, debe invocarse bajo la perspectiva de irretroactividad de las normas consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la congelación del derecho, a su inmovilización total o



### V.3.2 Derecho a la igualdad

**63.** En parte del **concepto de violación quinto**, las quejas manifiestan que el decreto impugnado transgrede el derecho de igualdad, ya que se da un trato diferenciado entre las personas que llevan a cabo la prestación de servicios especializados y/o de ejecución de obra especializada, sobre aquellas personas que se dedican a la subcontratación de personal, toda vez que sólo se encuentra permitida la subcontratación especializada sin tomarse en cuenta que algunas empresas requieren de la subcontratación de personal para el desarrollo de sus actividades.

**64.** Agregan que la prohibición combatida no constituye un medio apto para conducir al fin que se pretende alcanzar, toda vez que no se consideró que algunas empresas para el desarrollo de sus actividades se ven en la necesidad de subcontratar personal o contratar las prestaciones de servicios de personas que tienen el mismo objetivo o actividad económica para el cumplimiento de sus obligaciones. Además, manifiestan que la prohibición también es desproporcional e irracional, ya que con ella no se logra detener la simulación de relaciones laborales ni la evasión del pago de impuestos, tampoco se fortalece el empleo

---

parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad. Además, específicamente en el ámbito tributario, su diseño por vía de leyes es facultad del Congreso de la Unión y, por ende, conlleva un margen amplio de libertad de configuración, de modo que no existe un derecho constitucionalmente tutelado para que el sistema tributario permanezca inmodificable y estático, sino por el contrario resulta indispensable para el poder público adaptar la normativa fiscal al contexto económico, tanto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas. Aunado a ello, la modificación de las normas tributarias tiene, por regla general, un fin de interés público que es preponderante al interés particular de cada contribuyente, pues con base en el principio de generalidad tributaria se tutela el interés del Estado en la percepción de ingresos, que es un interés público encaminado a atender necesidades sociales relevantes con amplio respaldo o tutela constitucional, así como la necesidad de basar la contribución de los ciudadanos para sostener los gastos públicos en criterios de solidaridad. Por tanto, la confianza legítima no tiene el alcance de oponer al legislador meras expectativas de derecho para cuestionar la regularidad constitucional de los actos en los que se determina el establecimiento, modificación o supresión de regulaciones en materia de contribuciones, debido a la imposibilidad del contribuyente de contar con la esperanza de que una tasa, tarifa e incluso un régimen de tributación permanezcan inmodificables hacia el futuro.". Datos de localización: Tesis 2a./J. 4/2020 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo I, enero de 2020, página 869, registro digital: 2021455.



y, además, se afecta a las empresas que necesitan hacer uso de dicha figura para el desarrollo de sus actividades.

**65.** En relación con lo anterior, en su **concepto de violación décimo primero** las quejas señalan que se viola el principio de no discriminación previsto en los artículos 1, 2, 3 y 6 del Convenio Fundamental sobre la Discriminación de la Organización Internacional del Trabajo, ya que se elimina y discrimina la figura de la subcontratación de personal, forzándolas a un trabajo especializado, para el cual se deben cumplir con diversos requisitos, so pena de tener consecuencias de carácter laboral, fiscal, de seguridad social y penales en caso de su incumplimiento.

**66.** Tales argumentos resultan **infundados** por las razones que se desarrollan a continuación:

**67.** Para estar en aptitud de resolver los conceptos de violación que se hacen valer, es necesario precisar que la igualdad y no discriminación está reconocida en el artículo 1o. constitucional el cual establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en el propio precepto.

**68.** En el ámbito legislativo, el principio de igualdad se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que en el ejercicio de su creación normativa emita normas discriminatorias. Esto implica que el legislador en el desarrollo de sus funciones sea especialmente cuidadoso para evitar establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben derechos humanos.

**69.** El Tribunal Pleno<sup>10</sup> determinó que el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho

<sup>10</sup> Sentencia recaída en el amparo en revisión 220/2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, diecinueve de junio de dos mil ocho, resuelta por mayoría de nueve votos, página 292.





principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

**70.** Lo anterior significa que no toda desigualdad de trato es violatoria de garantías, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

**71.** Al respecto, resulta importante traer a colación la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**<sup>11</sup> en la que se estableció que existen dos niveles de escrutinio:

**a. Escrutinio estricto:**<sup>12</sup> debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(I)** tenga como base las categorias sospechosas enumeradas en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución, 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>13</sup> o **(II)** implique una afectación

<sup>11</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Pötisek, veinte de mayo de dos mil veintiuno, resuelta por mayoría de nueve votos, párrafos 34-46.

<sup>12</sup> Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el *Caso States Vs. Carolene Products Co.* (1938). El concepto fue retomado en el caso *Korematsu Vs. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorias sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(I)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(II)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y, **(III)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.

<sup>13</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75,



central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.<sup>14</sup>

registro digital: 174247. Ver también la jurisprudencia 1a./J. 87/2015 (10a.), de rubro: "CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 109, registro digital: 2010595, y la tesis aislada 1a. XCIX/2013 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO.". Décima Época. Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, Tomo 1, abril de 2013, página 961, registro digital: 2003284.

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis aislada 1a. CCCXV/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1645, registro digital: 2010268.

<sup>14</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 29/2011, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, registro digital: 161222. Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –*contrario sensu*– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]".

En el mismo sentido, tesis aislada P. VII/2011, cuyo rubro es: "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, registro digital: 161364. Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio, pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".

En adición a las tesis antes citadas, ver los criterios siguientes: (I) tesis aislada 1a. CII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, registro digital: 163766, (II) tesis aislada 1a. CIV/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, registro digital: 163768; y, (III) tesis aislada 1a. CIII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO



**b. Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados.<sup>15</sup> En estos casos, el test de proporcionalidad<sup>16</sup> se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad.<sup>17</sup> Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los "mejores medios imaginables".<sup>18</sup>

**72.** Con independencia del grado de escrutinio que sea aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de sobre inclusión o de infra inclusión, de los que derive una

---

PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, registro digital: 163767.

<sup>15</sup> El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

<sup>16</sup> Tesis de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.". Datos de localización: Tesis 1a. VII/2017 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 380, registro digital: 2013487.

<sup>17</sup> Tesis de rubro: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES.". Datos de localización: Tesis P. VIII/2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, registro digital: 161302.

<sup>18</sup> Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las categorías sospechosas previstas en el artículo 1o. constitucional, el examen de igualdad deberá ser *débil o poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra "razonablemente relacionados" con una "finalidad legítima" para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.



vulneración del principio de igualdad y no discriminación.<sup>19</sup> Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente principio de razonabilidad, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad.<sup>20</sup>

**73. Así, para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa.** Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hechos similares.

**74. Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario** establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*.<sup>21</sup>

**75.** Este análisis supone: **I)** que se determine si existe una distinción; **II)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario; y, **III)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

**76.** En ese contexto, se procederá ahora al estudio particular del decreto impugnado.

<sup>19</sup> Tesis de rubro: "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.". Datos de localización: Tesis P./J. 28/2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, registro digital: 161310.

<sup>20</sup> Tesis de rubro: "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.". Datos de localización: Tesis 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 719, registro digital: 2007923.

<sup>21</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 61/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, cuatro de abril de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de diez votos, véase fojas 26-29.



### a) La porción normativa sí hace una distinción

77. En primer lugar, debe verificarse si existe una distinción normativa, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.

78. El supuesto trato desigual que combate la parte quejosa se ubica en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo.<sup>22</sup> Esta Segunda Sala considera que tales disposiciones **sí hacen una distinción** entre situaciones similares, pues ambos se relacionan con la subcontratación laboral; sin embargo, se establece un trato distinto tratándose de aquellos servicios de subcontratación de personal, de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, pues mientras que las primeras se prohíben, las segundas se permiten bajo ciertas regulaciones.

79. En ese sentido, se advierte que la distinción establecida para las personas que se dediquen a la subcontratación de personal, de aquellas que realizan actividades de subcontratación especializada, no están basadas en una categoría sospechosa ni implican una afectación central a derechos fundamentales, por lo que su análisis debe realizarse a través de un escrutinio ordinario, a fin de determinar si cumplen o no con una finalidad constitucionalmente válida, si resultan idóneas para conducir al fin u objetivo perseguido, si resultan necesarias y si son proporcionales en estricto sentido.

<sup>22</sup> **Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.

"Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Éstas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley. Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X de la Ley del Mercado de Valores."



## **b) Finalidad constitucionalmente válida**

**80.** En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.<sup>23</sup>

**81.** Para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas o bien a la interpretación de las propias normas combatidas.

**82.** En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

**83.** Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

**84.** Así las cosas, es claro que la finalidad que persiguen las disposiciones en estudio es legítima, pues consiste en proteger los derechos laborales y de

<sup>23</sup> Véase la tesis de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.". Datos de localización: Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.). Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 902, registro digital: 2013143.



seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

### **c) Idoneidad de la medida**

**85.** En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>24</sup>

**86.** Esta Segunda Sala considera que la medida impugnada sí guarda relación con la finalidad que pretende cumplir toda vez que con la restricción impuesta a la subcontratación de personal, y la regulación de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, se contribuye de manera directa a evitar la proliferación de empresas que acuden a esa forma de contratación con el objeto de evitar afrontar las obligaciones laborales, de seguridad social o tributarias que tienen con relación a sus empleados.

**87.** Por tanto, las normas en estudio resultan ser una medida idónea para lograr los fines perseguidos por el legislador, atendiendo a la realidad que se vive en el ámbito de subcontratación de personal en nuestro país, y lo insuficiente que había resultado la anterior reforma a la Ley Federal del Trabajo al respecto, para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones en ese sentido, así como las consecuencias que ello ha derivado en los distintos ámbitos laborales y económicos.

**88.** Además, la elección del medio para cumplir la finalidad de la medida no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad),

<sup>24</sup> Véase la tesis de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 911, registro digital: 2013152.



sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.<sup>25</sup>

**89.** Incluso, en diversos documentos que formaron parte de la reforma laboral en estudio se menciona que hay estudios que sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas contaban con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que en tales estudios, se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Datos que sirvieron como base de la reforma en materia de subcontratación laboral.

#### **d) Necesidad de la medida**

**90.** En esta grada del test, para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Es decir, corresponde analizar si las medidas tomadas son necesarias o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.<sup>26</sup>

**91.** Al respecto, esta Segunda Sala considera que esta etapa también se acredita.

<sup>25</sup> Jurisprudencia de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN.". Datos de localización: Tesis 2a./J. 11/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, página 510, registro digital: 2016133.

<sup>26</sup> Véase la tesis de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: 1a. CCLXX/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 914. Registro digital: 2013154.





**92.** Lo anterior, ya que como se destacó anteriormente se han emitido distintas medidas con el fin de regular la figura de la subcontratación, entre las que destacan el decreto publicado el nueve de julio de dos mil nueve, mediante el cual se modificó la **Ley del Seguro Social**, así como el decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce por el que se reforma la **Ley Federal del Trabajo**, y el decreto de cuatro de junio de dos mil quince, en el que se adiciona un artículo a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.

**93.** Sin embargo, tales medidas no lograron modificar los efectos nocivos que ha tenido la subcontratación de personal a lo largo de los años, incluso se volvió el medio más común utilizado por algunas empresas para evadir sus obligaciones laborales y fiscales. Por tanto, la medida combatida resulta necesaria debido a que con ella se limita el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada, permitiendo sólo la subcontratación de servicios u obras especializados.

**94.** Sin que ello implique que la juzgadora deba pronunciarse por todas las medidas alternativas posibles y determinar el grado de idoneidad de éstas, con relación a su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto, ya que ello derivaría en una búsqueda interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles lo que no abona a la efectiva resolución del asunto.

**95.** Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la parte quejosa, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines y no se afecta de forma absoluta el derecho a la libertad de trabajo, pues se podrá seguir haciendo uso de la subcontratación laboral bajo ciertas modalidades.

**96.** Ahora, con el fin de reforzar la validez de la figura de subcontratación laboral regulada a nivel nacional, se estima pertinente realizar un análisis de derecho comparado, conforme a los sistemas jurídicos que se explican a continuación brevemente.



97. En **Chile**, el Código de Trabajo regula dos modalidades de *outsourcing*; el trabajo en régimen de subcontratación y el trabajo en empresas de servicios transitorios. El primero es aquel realizado en virtud de un **contrato de trabajo para ejecutar obras o servicios**, celebrado por un trabajador para un empleador, denominado contratista o subcontratista, cuando éste, en razón de un acuerdo contractual, realiza las obras o servicios por su cuenta, riesgo y con trabajadores bajo su dependencia para una tercera persona natural o jurídica dueña de la obra, empresa o faena, denominada la empresa principal, en la que se desarrollan los servicios o ejecutan las obras contratadas.<sup>27</sup>

98. Por su parte, en los **servicios transitorios** intervienen la empresa de servicios transitorios, la usuaria y el trabajador de servicios transitorios. Tal empresa tiene por objeto social exclusivo poner a disposición de terceros a trabajadores para cumplir **tareas de carácter transitorio u ocasional**.<sup>28</sup>

99. Los supuestos para efectuar servicios transitorios son: la suspensión del contrato de trabajo o de la obligación de prestar servicios de trabajadores por licencias médicas, descansos de maternidad o feriados, eventos extraordinarios; proyectos nuevos, construcción de nuevas instalaciones, ampliación o expansión a nuevos mercados; periodo de inicio de actividades en empresas nuevas; aumento de actividad en una determinada sección o establecimiento; o trabajos urgentes de ejecución inmediata, tales como reparaciones en las instalaciones y servicios de la usuaria.<sup>29</sup>

100. En cambio, en **Bolivia el Estado asume plenamente el control como intermediario** a través de la figura de "contrato de enganche", el cual tiene por objeto la contratación de trabajadores, por persona distinta del patrono para faenas que generalmente deben cumplirse lejos de su residencia habitual.<sup>30</sup>

101. En **Ecuador**, a través del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral se elimina la tercerización de servicios complementa-

<sup>27</sup> Artículo 183-A del Código de Trabajo.

<sup>28</sup> Artículo 183-F del Código de Trabajo.

<sup>29</sup> Artículo 183-Ñ del Código de Trabajo.

<sup>30</sup> Artículo 31 de la Ley General del Trabajo.



rios en general, la intermediación laboral generalizada y la contratación por horas, bajo los argumentos de que son formas de precarización de las relaciones laborales.<sup>31</sup> Sin embargo, estableció la posibilidad de celebrar contratos de **actividades complementarias exclusivas** de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, **ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo de la usuaria.**<sup>32</sup>

**102. Perú**, delimita la tercerización a la **contratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras**, siempre que aquellas asuman los servicios prestados por su cuenta y riesgo, cuenten con sus propios recursos financieros, técnicos o materiales, sean responsables por los resultados de sus actividades y sus trabajadores estén bajo su exclusiva subordinación.<sup>33</sup>

**103.** Por su parte, **España** define esta figura a empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas,<sup>34</sup> su legislación reglamentaria de subcontratación en el sector de la construcción delimita este régimen a la ejecución de obras de construcción e impone como requisitos a las empresas subcontratistas poseer una organización productiva propia, asumir riesgos, obligaciones y responsabilidades de la actividad empresarial, así como estar inscritas en el Registro de Empresas Acreditadas que dependerá de la autoridad laboral competente, entre otras.<sup>35</sup>

**104.** En **Suiza**, el *outsourcing* está regulado en el *Circulaire de la Commission Fédérale des Banques: Externalisation d'Activités*, la cual se ajusta a una actividad sectorial, dirigida al ámbito bancario.

**105.** Como se observa, tanto en América Latina como en Europa, los Estados han reglamentado, y en algunos casos acotado los regímenes de subcontratación a través de distintas modalidades.

<sup>31</sup> Considerando del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral.

<sup>32</sup> Artículo 1 del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral.

<sup>33</sup> Artículo 2 de la Ley No. 29245. Ley que regula los servicios de tercerización.

<sup>34</sup> Preámbulo. Exposición de motivos de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.

<sup>35</sup> Artículos 4 y 6 de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.



**106.** En países como Chile, se establece tanto la subcontratación, como los servicios transitorios los cuales se delimitan a actividades por un tiempo específico. Bolivia en cambio, restringió al Estado como el único ente autorizado para realizar tal actividad. Ecuador, si bien eliminó la tercerización en general, estableció la excepción respecto de actividades complementarias exclusivas. Por su parte, Perú delimitó la subcontratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras. En España se estableció la subcontratación respecto de obras o servicios. Mientras que Suiza reguló esta actividad desde el ámbito bancario.

**107.** Es decir, de las disposiciones antes descritas se puede desprender que cada Estado, de acuerdo con el margen de apreciación, adecúa su legislación a su realidad social.

**108.** De lo anterior se advierte que si bien México –actualmente– no tiene una regulación tan amplia y genérica como la legislación chilena, la subcontratación tampoco se restringe de manera absoluta, o se delimita a un sector público regido por el Estado, o al ámbito sectorial especializado, como sucede tanto en países de América Latina y Europa. Por lo que la normativa en estudio comparada con otros países también tiene una intervención proporcional respecto a los parámetros analizados.

**109.** Además, la medida legislativa en estudio tampoco es contraria a los parámetros sobre la regulación especializada en la materia emitida por la Organización Internacional del Trabajo –Convenio sobre las agencias de empleo privadas,<sup>36</sup> número 181 y su recomendación 188–, en las que se menciona que,

<sup>36</sup> **Artículo 1**

"1. A efectos del presente Convenio, la expresión agencia de empleo privada designa a toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas, que presta uno o más de los servicios siguientes en relación con el mercado de trabajo:

"(a) servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse;

"(b) servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante 'empresa usuaria'), que determine sus tareas y supervise su ejecución;

"(c) otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores,



previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, se podrá prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica,<sup>37</sup> y que los miembros deberán adoptar las medidas necesarias y apropiadas para prevenir y eliminar las prácticas de las agencias de empleo privadas que no sean conformes a la deontología. Entre estas medidas pueden figurar leyes o reglamentos que establezcan sanciones, incluyendo la prohibición de las agencias de empleo privadas que lleven a cabo prácticas que no sean conformes a la deontología.

**110.** No pasa inadvertido que el Convenio 181 sobre las agencias de empleo privadas,<sup>38</sup> de 1997, no ha sido ratificado por México, por lo que no forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional;<sup>39</sup> sin embargo, se

---

como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas. ..."

<sup>37</sup> **Artículo 2**

"1. El presente Convenio se aplica a todas las agencias de empleo privadas.

"2. El presente Convenio se aplica a todas las categorías de trabajadores y a todas las ramas de actividad económica. No se aplica al reclutamiento y colocación de la gente de mar.

"3. El presente Convenio tiene como una de sus finalidades permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, así como la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios, en el marco de sus disposiciones.

"4. Previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, todo Miembro podrá:

"(a) prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica en lo que atañe a la prestación de uno o más de los servicios a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1;

"(b) excluir, en determinadas circunstancias, a los trabajadores de ciertas ramas de actividad económica, o de partes de éstas, del campo de aplicación del presente Convenio, o de algunas de sus disposiciones, siempre que se garantice por otros medios a los trabajadores en cuestión una protección adecuada.

"5. Todo Miembro que ratifique el Convenio deberá indicar, en las memorias que envíe en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las prohibiciones o exclusiones a las que en su caso se acoja en virtud del párrafo 4 del presente artículo, motivándolas debidamente."

<sup>38</sup> Al respecto, véase:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312326)

<sup>39</sup> Véase la tesis de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN



estima que es un documento relevante que ayuda a entender el alcance de la figura de subcontratación laboral a nivel internacional.

### **e) Proporcionalidad en sentido estricto**

**111.** Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.<sup>40</sup>

**112.** Al respecto, esta Segunda Sala considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido.

**113.** La medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos afectados de la parte quejosa, ya que dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal, aunado al beneficio que se obtiene en las finanzas públicas.

---

EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.". Datos de localización: Tesis P./J. 20/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 202. Registro digital: 2006224.

<sup>40</sup> Véase la tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.) de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 894, registro digital: 2013136.



**114.** Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de las quejas.

**115.** Máxime, que no se está prohibiendo la subcontratación de forma absoluta, pues se puede seguir ejerciendo en términos de los nuevos lineamientos, por lo que no se afecta de forma desproporcional el derecho a la libertad de trabajo en comparación a los múltiples beneficios que pretende buscar la medida, a saber, la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores y la recaudación de recursos para integrar el gasto público.

**116.** Con base en lo anterior, esta Segunda Sala reitera que los beneficios de las medidas implementadas que pretenden garantizar las obligaciones laborales y tributarias de los patrones, cuando se está en presencia de un modelo de subcontratación laboral, exceden las molestias al derecho a la libertad de trabajo.

**117.** Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala en el **amparo en revisión 687/2022**.

**118.** Por tanto, como se adelantó, con base en tales consideraciones, no le asiste la razón a la parte quejosa al señalar que se transgrede el principio de igualdad, pues, como quedó señalado, la prohibición de la subcontratación de personal se encuentra justificada.

**119.** Además, contrario a lo manifestado en el concepto de violación, la prohibición en estudio si constituye un medio apto para conseguir el fin que se pretende alcanzar, pues la medida en estudio contribuye de manera directa a evitar la proliferación de empresas que acuden a la subcontratación laboral con el objeto de evitar afrontar sus obligaciones laborales, de seguridad social o tributarias.

**120.** En esa lógica, no le asiste la razón a la parte quejosa cuando señala que la medida es desproporcional e irracional, ya que ésta permite inhibir las



prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal, aunado al beneficio que se obtiene en las finanzas públicas. Máxime que no se prohibió de forma absoluta la subcontratación laboral, pues se podrá ejercer bajo los nuevos términos establecidos.

**121.** Asimismo, tampoco se transgrede el principio de no discriminación, pues la eliminación de la subcontratación de personal se encuentra justificada constitucionalmente, además, tal medida no obliga a las quejas a dedicarse a cierta actividad productiva ni está basada en alguna categoría sospechosa ni viola de forma central algún derecho humano, pues simplemente se establecen ciertos requisitos para poder desempeñar la subcontratación de servicios u obras especializadas, quedando a elección de las quejas si deciden o no dedicarse a dicha actividad.

**122.** En el apartado siguiente se analizará a mayor profundidad el impacto de la prohibición de la subcontratación de personal en la libertad de trabajo.

### **V.3.3 Libertad de comercio**

**123.** En otra parte del **concepto de violación quinto**, las quejas manifiestan que el decreto impugnado viola el derecho de libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional, ya que impide que las empresas se dediquen al comercio que mejor les acomode. En ese sentido, manifiestan que no existe una razón legítima que sustente el interés de la sociedad, ya que las autoridades fiscales y laborales, a lo largo de las reformas en materia de subcontratación, se han dotado de facultades para combatir el uso indiscriminado de dicha figura.

**124.** Además, en relación con este tema, en el **concepto de violación décimo**, la parte quejosa señala que se viola la libertad de trabajo por prohibirse la subcontratación de personal y únicamente permitir la especializada, siendo que constituye una figura válida. Además, se limita dicho derecho porque se establece la necesidad de contar con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para poder prestar los servicios especializados, siendo que dicha secretaría puede negar o no renovarlo cada tres años. Finalmente, señala que la subcontratación especializada se configura como una modalidad de trabajo forzoso u obligatorio.





**125.** Los argumentos citados, resultan **infundados**.

**126.** Para justificar lo anterior, resulta importante recordar que la constitucionalidad de una norma puede realizarse mediante un método ordinario o bajo un escrutinio estricto, este último exige una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, que esté estrechamente vinculada con ella y, que sea la medida menos restrictiva posible para conseguirla efectivamente, en cambio, en el escrutinio ordinario sólo se exige una finalidad legítima que sea razonablemente eficaz y que sea proporcional en sentido estricto.

**127.** En ese contexto, se advierte que las disposiciones impugnadas no implican una afectación central a un derecho humano de la quejosa, pues si bien inciden en la libertad de trabajo o comercio, lo cierto es que no se está prohibiendo de forma absoluta la subcontratación sino regulando. Por tanto, al no estar basado en una categoría sospechosa ni existir una afectación central a un derecho humano, se justifica el test ordinario.

**128.** Es doctrina constitucional que para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio, lo cual significa que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida; además, debe lograr en algún grado la consecución de su fin; no debe limitar de manera innecesaria el derecho afectado, esto es, se debe verificar que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr la finalidad constitucional, pero menos lesivas del derecho fundamental afectado y, por último, la medida debe ser proporcional, esto es, que el grado de realización del fin perseguido debe ser mayor que el grado de afectación provocado por la medida.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Resulta aplicable la tesis de rubro y texto siguientes: "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL. El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas *prima facie* o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección *prima facie* del derecho aludido.



## a) Finalidad constitucionalmente válida

**129.** En ese sentido, la prohibición de la subcontratación de personal persigue un fin constitucionalmente legítimo relacionado con la protección del derecho al comercio, toda vez que establecen que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; asimismo, que las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros.

**130.** Asimismo, que se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

**131.** Ahora bien, los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, si bien modulan o inciden en el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional; dicha incidencia se encuentra justificada en términos del

---

Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o *prima facie*. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo". Datos de localización: Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 915, registro digital: 2013156.



test que se realiza, pues ambos preceptos establecen que en lo sucesivo se prohíbe la subcontratación de personal y sólo se permite para servicios especializados; sin embargo, lo anterior no vulnera el principio establecido en el precepto de Nuestra Carta Magna, antes citado, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.



"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

**132.** El precepto transcrito regula el derecho fundamental a la libertad de trabajo y de comercio, en el sentido de que a nadie puede impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que se le acomode, siempre y cuando sean lícitos.

**133.** Por su parte, el artículo 123 constitucional, en su primer párrafo, retoma el contenido del segundo párrafo del numeral 5o. constitucional, estableciendo que "*toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil*".

**134.** Asimismo, el artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce "El derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho".

**135.** Dicho precepto consagra el derecho de toda persona a tener un trabajo libremente escogido o aceptado, tomando las medidas adecuadas para garantizarlo.

**136.** Sentado lo anterior, el Pleno de este Alto Tribunal se ha pronunciado en torno a la **libertad de comercio y de trabajo**, en el sentido de que constituye un derecho constitucionalmente protegido en términos del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual no es absoluto, sino que puede modularse, entre otros casos, cuando el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.



**137.** De igual forma, el Pleno de este Alto Tribunal ha señalado que la autonomía de la voluntad es un principio rector de las relaciones entre particulares, por lo que el legislador no sólo está facultado, sino obligado a implementar todos aquellos instrumentos que garanticen su eficacia, de conformidad con el precepto constitucional citado, que regula la libertad contractual y señala de forma especial los casos en los que no puede considerarse válida.

**138.** Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 28/99,<sup>42</sup> de texto y rubro siguientes:

"LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado."

<sup>42</sup> Datos de localización: Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, página 260, registro digital: 194152.



### **139. b) Idoneidad de la medida**

**140.** En este sentido, la prohibición combatida, no vulnera el derecho a la libertad de comercio, sino que es acorde con el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun cuando la ley, en términos generales, prohíbe la subcontratación de personal, sí la permite tratándose de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; sólo que al hacerlo, atento a la situación de vulnerabilidad y la protección de la clase trabajadora, en una relación bajo el régimen de subcontratación, deberán cumplirse con las condiciones que permitan que su actividad se realice con la debida protección de sus derechos laborales y de seguridad social, como lo es, el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

**141.** Con dicho registro, lo que se pretende, es que las empresas antes de celebrar un contrato acrediten el carácter especializado de los servicios que otorgan o las obras que ejecutan, así como que se encuentran al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social.

**142.** Lo que cobra relevancia, en la medida que la operación que se realizaba con anterioridad a la reforma bajo el esquema de subcontratación de personal, según se aprecia en la exposición de motivos de la reforma en análisis, provocó defraudación a los derechos de los trabajadores y a la recaudación de los ingresos que corresponden al Estado Mexicano; aspectos que dieron lugar a que en aras de proteger los derechos de mérito, se prohibiera la subcontratación de personal con la salvedad contenida en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

**143.** Así, la limitante a la figura de la subcontratación se encuentra justificada ante la necesidad de eliminar aquellas prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y al erario; además que disminuyen las obligaciones de los patrones para reconocer sus prerrogativas.

**144.** En razón de lo anterior, en las normas reclamadas se prohibió la subcontratación de personal, debiendo los patrones transferir y reconocer como



trabajadores propios a todos aquellos que realizan las actividades principales, relacionadas con su objeto social y actividad económica preponderante; se permite la subcontratación de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; se estableció que la persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras de dicha naturaleza con una contratista que incumpla con las relaciones laborales con sus trabajadores será responsable solidaria en dicha contratación.

**145.** Sin que tales disposiciones impidan a las personas físicas o morales que se dediquen a la actividad lícita que deseen y practiquen el comercio, sino que simplemente se estableció una especial regulación para efectos de que se cumpla un mínimo de condiciones que permitan que su actividad preponderante sea realizada con la debida protección de los derechos laborales de los trabajadores.

**146.** Así, incluso desde el marco de libertad que implica el ejercicio del derecho a la libertad del comercio, es constitucionalmente válido imponer restricciones que garanticen el interés de la sociedad y la protección de los derechos de los trabajadores.

**147.** Al respecto, resulta ilustrativa la tesis P. LXXXVIII/2000,<sup>43</sup> del siguiente tenor:

"LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido sobre el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que, por un lado, la garantía de libre comercio no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que requiere que la actividad que realice el gobernado sea lícita, es decir, que esté permitida por la ley; y, por el otro, que el propio precepto establece que su ejercicio sólo puede limitarse en dos supuestos: por determinación judicial, cuando se lesionen los derechos de tercero, o bien, por resolución gubernativa en los casos específicos que marque la ley, siempre y cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Lo anterior implica que la garantía en cuestión será exigible en aquellos

<sup>43</sup> Datos de localización: Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, junio de 2000, página 28, registro digital: 191691.



casos en que la actividad, aunque lícita, no afecte el interés público, entendido éste como el imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual que se traduce en la convivencia y bienestar social. En ese sentido, cuando a través de una resolución gubernativa se limite el ejercicio de la citada garantía, se requiere, necesariamente, que el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos."

### **c) Necesidad de la medida**

**148.** Esta también se cumple, ya que si bien, el legislador ya había actualizado la figura de la subcontratación mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce, en el Diario Oficial de la Federación; también lo es que dicha reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal, ello ante el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada; de ahí, que el legislador consideró la necesidad de reformar las disposiciones reclamadas, y sólo permitir la subcontratación de servicios u obras especializadas.

**149.** Además, la prohibición cumple con el citado fin perseguido, toda vez que se observa un beneficio a todas las partes que figuran en el esquema de subcontratación, –en cumplimiento al artículo 123 constitucional–; ello es así, pues por lo que hace a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas, se propicia un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de sus obligaciones laborales, y que la permanencia en el mercado laboral no se ponga en riesgo, al ser sujeto de ciertas sanciones, con lo cual no se conculca el derecho al comercio.

**150.** Asimismo, la prohibición no genera una carga desmedida, excesiva o injustificada para la parte quejosa, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines, con lo cual se protegen los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras.





#### **d) Proporcionalidad en sentido estricto**

**151.** Se reitera que la medida resulta proporcional debido a que con ella se cumple el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación; esto es, se beneficia a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas, al propiciar un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales, al igual que se beneficia a las personas trabajadoras al proteger sus derechos laborales y de seguridad social y, por lo que hace al erario, éste también se favorecía con la solvencia de las finanzas públicas.

**152.** Conforme a lo indicado, se advierte que la medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos de la quejosa, pues dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal.

**153.** Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la parte quejosa.

**154.** Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala en el **amparo en revisión 687/2022**.

**155.** En consecuencia, se concluye que no se transgrede el derecho de libertad de comercio y de trabajo previsto en el artículo 5o. constitucional, pues como ya se vio, aun cuando la ley prohíbe la figura de subcontratación por lo que hace a los servicios de personal, prevé en qué casos sí está permitida como lo es la de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades; de ahí lo **infundado** de los motivos de disenso hechos valer.



**156.** Además, el hecho de que se establezca la necesidad de contar con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para poder prestar servicios especializados de subcontratación, tampoco viola el derecho a la libertad de trabajo, ya que la parte inconforme equipara tal registro con el ejercicio de una actividad laboral, lo que es incorrecto, ya que el derecho de libertad de trabajo que tutela el artículo 5o. constitucional está dirigida a las personas en particular y no a la forma en que se dan de alta las personas que presten servicios u obras de subcontratación especializada.

**157.** En efecto, la persona que se dedique a la subcontratación especializada en todo momento puede optar por desempeñar el comercio, oficio o trabajo que considere resulte más benéfico para su causa. Esto es, la prohibición prevista en el precepto constitucional aludido estriba en que no se impida a las personas dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos; luego, dicha limitación legal no puede tener cabida en la mecánica para registrar a las personas que se dediquen a la subcontratación especializada, pues las empresas tienen la obligación de cumplir con las leyes aplicables en la materia.

**158.** Al respecto, resulta orientadora la tesis aislada de rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS POR SÍ MISMAS NO SE TRADUCEN EN UNA AFECTACIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL."<sup>44</sup>

**159.** Máxime, que tal medida tiende a garantizar el cumplimiento del objetivo de la reforma combatida, consistente en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como la recaudación de los ingresos del erario. Pues, el objeto del registro radica en contar con un padrón fiable que permita identificar a las personas prestadoras de servicios especializados a fin de tener un acervo vigente, estadístico y de control, que permita identificar y regular a las personas físicas o morales que presten los mencionados servicios especializados, además de contar con mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección y de revisión que llevan a cabo las diferentes autoridades.

<sup>44</sup> Datos de localización: Novena Época, tesis P. XLII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 70, registro digital: 166916.



**160.** Finalmente, también es **infundado** el argumento en el que se menciona que la subcontratación especializada se configura como una modalidad de trabajo forzoso u obligatorio.

**161.** Esto, atendiendo a que el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce la libertad de trabajo y al respecto establece que nadie podrá ser obligado a prestar **servicios personales sin su justa retribución**, es decir, se establece la prohibición de realizar trabajos forzosos.

**162.** Por otro lado, los artículos 1 y 2 del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>45</sup> definen al trabajo forzoso u obligatorio como aquel exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

---

<sup>45</sup> **Artículo 1.**

"1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas."

**Artículo 2.**

"1. A los efectos del presente Convenio, la expresión **trabajo forzoso u obligatorio** designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

"2. Sin embargo, a los efectos del presente Convenio, la expresión **trabajo forzoso u obligatorio** no comprende:

"a) cualquier trabajo o servicio que se exija en virtud de las leyes sobre el servicio militar obligatorio y que tenga un carácter puramente militar;

"b) cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos de un país que se gobierne plenamente por sí mismo;

"c) cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

"d) cualquier trabajo o servicio que se exija en casos de fuerza mayor, es decir, guerra, siniestros o amenaza de siniestros, tales como incendios, inundaciones, hambre, temblores de tierra, epidemias y epizootias violentas, invasiones de animales, de insectos o de parásitos vegetales dañinos, y en general, en todas las circunstancias que pongan en peligro o amenacen poner en peligro la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población;

"e) los pequeños trabajos comunales, es decir, los trabajos realizados por los miembros de una comunidad en beneficio directo de la misma, trabajos que, por consiguiente, pueden considerarse como obligaciones cívicas normales que incumben a los miembros de la comunidad, a condición de que la misma población o sus representantes directos tengan derecho a pronunciarse sobre la necesidad de esos trabajos."



**163.** En ese sentido, el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>46</sup> también proscribe el trabajo forzoso y establece ciertas circunstancias o supuestos que no se considerarán como tales, por ejemplo, los servicios que se exijan a una persona presa con motivo de una decisión judicial legalmente dictada o que se encuentre en libertad provisional; los servicios de carácter militar; el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad; el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

**164.** Finalmente, el artículo 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>47</sup> contiene una prohibición similar ya que establece una prohibición

---

<sup>46</sup> **Artículo 8.**

"1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

"2. Nadie estará sometido a servidumbre.

"3.

"a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

"b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

"c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:

"I) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;

"II) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;

"III) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;

"IV) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales."

<sup>47</sup> **Artículo 6o. Prohibición de la esclavitud y servidumbre**

"1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

"2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada la pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por Juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

"3. No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo:

"a) los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o



general para la imposición de trabajos forzados u obligatorios y, por otra, que esta prohibición no incluye al trabajo obligatorio que sea impuesto por un Juez o tribunal competente en cumplimiento de una pena.

**165.** De lo expuesto es posible establecer que el trabajo obligatorio o forzoso hace referencia a todo tipo de servicio que tenga lugar en cualquiera actividad, industria o sector y que se preste sin remuneración, sin que exista voluntad para prestarlo y sin libertad para renunciar al empleo en cualquier momento.

**166.** En el caso, la prohibición de la subcontratación de personal, y la permisón únicamente de la subcontratación de servicios u obras especializadas, no constituye un trabajo obligatorio o forzoso, pues no supone la ejecución de una actividad en beneficio de otra persona sin derecho a remuneración.

**167.** La subcontratación especializada no deriva de una sanción impuesta por una autoridad y tampoco supone la prestación de algún servicio, se trata de una modalidad de la subcontratación laboral, la cual, como ya se indicó, se encuentra justificada.

### **V.3.4 Análisis de la entrada en vigor de la prohibición de subcontratación laboral y sus efectos de no deducción**

#### **V.3.4.1 Prohibición inmediata del régimen de subcontratación de personal**

**168.** En el **concepto de violación tercero**, las quejas señalan que los artículos **primero, cuarto, quinto y sexto**, del decreto combatido, contravienen

---

servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

"b) el servicio militar y, en los países en donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;

"c) el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad, y

"d) el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales."



los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma, ya que la prohibición inmediata de la subcontratación de personal es una carga desmedida, excesiva e injustificada, pues no se concede un lapso de tiempo suficiente para que las quejas puedan modificar su estructura operativa, fiscal, contable, comercial y/o de negocios o, incluso, para realizar la sustitución patronal correspondiente o para modificar su situación contractual con proveedores y clientes.

**169.** Además, agregan que al día siguiente en que entró en vigor el decreto combatido, las autoridades laborales tienen facultades para realizar inspecciones en el lugar de trabajo con el objetivo de verificar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de subcontratación laboral, así como para imponer sanciones en caso de su incumplimiento, por lo que las empresas se encuentran obligadas a modificar de forma inmediata su estructura operativa, fiscal y su modelo de negocios, con el objetivo de evitar las sanciones correspondientes.

**170.** Como se observa, el argumento de las quejas consiste, medularmente, en que es inconstitucional la prohibición inmediata de la subcontratación de personal, pues no se otorgó un plazo razonable para que las personas que se dedicaran o recibieran ese servicio pudieran modificar su estructura operativa y su modelo de negocios, lo que la hace una medida desproporcional. Máxime que desde que entró en vigor la prohibición mencionada las autoridades correspondientes podían imponer sanciones por prestar ese servicio.

**171.** Es importante destacar que el decreto se combate como un sistema y que su artículo primero transitorio<sup>48</sup> es el que establece la entrada en vigor que combaten las quejas, por tanto es importante estudiar el contenido de esa disposición, pues de resultar fundado su argumento se podría declarar su inconstitucionalidad.

**172.** Al respecto, tal disposición transitoria establece que con excepción de lo previsto en los artículos cuarto, quinto y sexto, éste entraría en vigor al día

<sup>48</sup> **"Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente Decreto, que entrarán en vigor el 1 de agosto de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente Decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."



siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que sucedió el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, por lo que a partir del veinticuatro siguiente el decreto y en específico la prohibición de la subcontratación de personal prevista en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, entraron en vigor. Es decir, únicamente medió un día entre su publicación y la entrada en vigor de la prohibición mencionada.

**173.** Atento a lo anterior, esta Segunda Sala considera que la prohibición en estudio incide en el derecho a la libertad de trabajo. Ello es así, porque se prohíbe de forma inmediata la subcontratación de personal. De esa manera se restringe a las personas que se puedan dedicar a esa actividad a partir del día siguiente en que se publicó el decreto impugnado.

**174.** Por tanto, al tratarse entonces de la restricción a un derecho fundamental es necesario analizar si la medida es objetiva y razonable, así como si cumple con las garantías suficientes para la persona afectada en sus derechos. Es doctrina constitucional que para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio, lo cual significa que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida; además, debe lograr en algún grado la consecución de su fin; no debe limitar de manera innecesaria el derecho afectado, esto es, se debe verificar que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr la finalidad constitucional, pero menos lesivas del derecho fundamental afectado y, por último, la medida debe ser proporcional, esto es que el grado de realización del fin perseguido debe ser mayor que el grado de afectación provocado por la medida.

**175.** En esos términos, a continuación se procede a realizar el test de proporcionalidad de la medida legislativa en cuestión consistente en la prohibición inmediata de la subcontratación laboral, en los términos relatados previamente.

#### **a) Finalidad constitucionalmente válida**

**176.** En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los



abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

**177.** Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

**178.** Así las cosas, es claro que la finalidad que persigue la prohibición inmediata de la subcontratación de personal es legítima, pues consiste en proteger con prontitud los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y asegurar la recaudación de recursos en el país.

#### **b) Idoneidad de la medida**

**179.** Como se destacó, la finalidad que persigue la prohibición inmediata de la subcontratación de personal consiste en proteger lo antes posible los derechos laborales y de seguridad social, y asegurar la recaudación de recursos en el país.

**180.** Por tanto, se considera que la medida tomada representa un medio racional para la consecución de los fines propuestos, ya que se prohibió de forma inmediata la subcontratación de personal con la finalidad de garantizar que se cumplieran de forma rápida los objetivos mencionados.

**181.** Lo anterior, garantiza que al día siguiente en que se publicó el decreto impugnado ya no se podía seguir utilizando la figura de la subcontratación de personal, entendida ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, la cual había sido utilizada por diversas empresas para evitar sus obligaciones laborales y fiscales, como se destacó en el proceso legislativo.





### c) Necesidad de la medida

**182.** Esta Segunda Sala considera que esta etapa también se acredita, ya que la medida tomada es adecuada para eliminar de forma inmediata la figura de subcontratación de personal, la cual se había utilizado para mermar los derechos de los trabajadores y los ingresos del Estado.

**183.** De ahí la necesidad de eliminar esa figura de forma pronta y no otorgar un plazo amplio para que entrara en vigor, pues de no hacerse así, incluso podría considerarse que sería incongruente el decreto impugnado con los argumentos vertidos durante el proceso legislativo, en los que se destacó el mal uso de la figura y los perjuicios que provocaba.

**184.** De no prohibirse la subcontratación de personal de forma inmediata, hubiera significado la subsistencia de una figura que ya había sido reconocida por el legislador como violatoria de derechos laborales y que afectaba los ingresos del Estado. Es decir, se hubiera permitido seguir afectando tales derechos.

### d) Proporcionalidad en sentido estricto

**185.** Se considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido, ya que los beneficios que conlleva la prohibición inmediata de la subcontratación de personal, que pretenden garantizar de forma expedita las obligaciones en materia de seguridad social y en materia fiscal de los patrones, exceden las posibles molestias administrativas que generan a las personas que se dedicaban o recibían tal servicio. Máxime, que sigue subsistiendo la subcontratación especializada, de la cual puede hacer uso para cumplir con sus procesos productivos.

**186.** Por otro lado, resulta **inoperante** el argumento en el que las quejas mencionan que la prohibición inmediata de la subcontratación laboral tiene como consecuencia que modificaran lo antes posible su estructura operativa, fiscal, contable, comercial y/o de negocios, ya que desde ese momento las autoridades laborales pudieron multarlas por seguir haciendo uso de la figura.

**187.** Lo anterior, toda vez que hace depender la supuesta inconstitucionalidad alegada de situaciones o circunstancias hipotéticas que no fueron acreditadas



en el presente juicio de amparo. Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 88/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUS-  
TENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA."<sup>49</sup>

#### **V.3.4.2 Prohibición inmediata del régimen de subcontratación de personal con efectos de no deducción ni acreditación**

**188.** En relación con el apartado anterior, en el **concepto de violación cuarto**, las quejas señalan que los artículos **cuarto, quinto y sexto**, del decreto impugnado, transgreden los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma, porque la medida implementada es excesiva e injustificada, ya que desde el uno de septiembre de dos mil veintiuno, fecha en que entraron en vigor, no se podrán deducirse o acreditarse los pagos realizados bajo la modalidad de subcontratación de personal, lo que evidencia que no se otorgó un plazo adecuado para que las quejas puedan realizar los ajustes necesarios a su situación laboral, corporativa, fiscal y contable.

**189.** A diferencia del apartado anterior, en el concepto de violación que se analiza las quejas manifiestan que es irrazonable el plazo otorgado para establecer que no tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal.

**190.** Al respecto es importante destacar que la quejosa combate el decreto como sistema y que el artículo primero transitorio del decreto impugnado establece que sus artículos cuarto, quinto y sexto, entrarán en vigor el uno de agosto de dos mil veintiuno. Además, por diverso decreto publicado el treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, se modificó el artículo primero transitorio mencionado para establecer que los artículos transitorios cuarto, quinto y sexto entrarían en vigor el primero de septiembre de dos mil veintidós.

<sup>49</sup> Novena Época, Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, octubre de 2003, página 43, registro digital: 183118.



**191.** Es decir, entre la publicación del decreto impugnado (veintitrés de abril de dos mil veintiuno) y la entrada en vigor de los artículos transitorios cuarto, quinto y sexto (uno de septiembre de dos mil veintidós), transcurrió un plazo aproximado de cuatro meses.

**192.** Con base en lo anterior, esta Segunda Sala considera que la prohibición consistente en que no tendrán efectos fiscales de deducción o acreditamiento, los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal, prevista en el artículo 15-D del Código Fiscal de la Federación, incide en los derechos de los contribuyentes. Ello es así, porque ya no podrán deducir o acreditar los pagos por concepto de subcontratación de personal. De esa manera se restringe a las personas que reciban ese servicio a acreditar o deducir dichos pagos a partir del uno de septiembre de dos mil veintiuno.

**193.** Por tanto, al estar vinculada la restricción en estudio con leyes fiscales, resulta aplicable el test de proporcionalidad previsto en la jurisprudencia 2a./J. 11/2018 (10a.), de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN."<sup>50</sup>

**194.** En dicho criterio se sostuvo que en materia tributaria la intensidad del escrutinio constitucional es flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que para no vulnerar su libertad política, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se limita a verificar que: **1)** la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; **2)** la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de

<sup>50</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, página 510, registro digital: 2016133.



idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.

**195.** En consecuencia, a continuación se analizará la constitucionalidad del plazo combatido en los términos señalados.

#### **a) Finalidad constitucionalmente válida**

**196.** En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca erradicar las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación de personal, las cuales se han vuelto una práctica común en México y están ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

**197.** Así las cosas, es claro que la finalidad que persigue el plazo otorgado para establecer la prohibición de deducir o acreditar los pagos o contraprestaciones realizados por concepto de subcontratación de personal es legítima, pues consiste en asegurar la recaudación de recursos en el país en un periodo corto de tiempo. Máxime que esa figura se encuentra prohibida en términos del artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo.

#### **b) Idoneidad de la medida**

**198.** Como se destacó, la finalidad que persigue prohibir en un plazo aproximado de cuatro meses la deducción o acreditamiento de los pagos realizados por concepto de subcontratación de personal consiste en asegurar lo antes posible la recaudación de recursos en el país.

**199.** Además, la medida resulta congruente con la prohibición inmediata de la subcontratación de personal, pues no sería posible seguir permitiendo el acreditamiento o deducción de los pagos realizados bajo el concepto de una figura ya prohibida.

**200.** Por tanto, se considera que la medida tomada representa un medio racional para la consecución de los fines propuestos, ya que al prohibirse de



forma inmediata la subcontratación de personal, era necesario que también se prohibiera en cierto momento el acreditamiento o deducción de pagos vinculados con esa figura.

**201.** En ese sentido, resulta **infundado** el argumento en el que las quejas mencionan que el plazo otorgado para entrar en vigor la prohibición en estudio es inadecuado para que puedan realizar los ajustes necesarios a su situación laboral, corporativa, fiscal y contable, toda vez que al prohibirse la subcontratación de personal no era viable que se siguiera permitiendo deducir los pagos que se realizarán bajo ese concepto. Máxime, que se otorgó un plazo de cuatro meses para que las empresas ajustarán lo necesario para que no les afectara esa prohibición, pues tenían la opción de contratar servicios especializados o realizar la sustitución patronal.

### **V.3.5 Análisis del artículo primero transitorio por supuestamente violar el principio de igualdad**

**202.** En su **primer** concepto de violación, las quejas señalan medularmente que el artículo **primero transitorio** del decreto impugnado viola el principio de igualdad, ya que otorga un trato desigual a sujetos que guardan entre sí una idéntica situación, pues para las personas morales o físicas no oficiales el cumplimiento de ciertas disposiciones de la reforma será a partir del veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, mientras que para las dependencias e instituciones con trabajadores al servicio del Estado entrará en vigor hasta el ejercicio fiscal 2022.

**203.** Tal argumento resulta **inoperante**, por las razones que se desarrollan a continuación.

**204.** Al respecto, resulta importante destacar que de acuerdo con el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo,<sup>51</sup> el juicio de amparo es improcedente cuando el acto reclamado subsiste, pero derivado de nuevas circunstancias

<sup>51</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

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



fácticas aquél no puede surtir efecto alguno y, por ende, incidir en la esfera jurídica de la parte quejosa, por lo que en ese supuesto ningún fin práctico tendría que se conceda el amparo, ya que no produciría consecuencia alguna y carecería de eficacia.

**205.** Del análisis del mencionado artículo primero transitorio,<sup>52</sup> modificado por diverso artículo primero transitorio<sup>53</sup> del decreto publicado el treinta y uno de julio de dos mil veintitrés,<sup>54</sup> es evidente que contiene una norma de tránsito en relación con el ámbito temporal de validez de las distintas disposiciones que se emitieron en materia de subcontratación conforme al cual los preceptos a que se refieren los artículos cuarto, quinto y sexto, así como séptimo y octavo entrarían en vigor –las tres primeras– el uno de septiembre de dos mil veintiuno y –las dos últimas– en **el ejercicio fiscal correspondiente a dos mil veintidós.**

**206.** Ahora bien, del examen realizado al primer concepto de violación revela que la causa que motiva la inconformidad de las quejas radica en **la diferenciación prevista respecto al inicio de vigencia de las disposiciones** contenidas en el decreto, esto es, la promovente alega que el establecer momentos distintos a partir de los cuales los particulares y las autoridades deben acatar las normas jurídicas materia del decreto es contrario al derecho fundamental de igualdad jurídica, pues a estas últimas se les concedió mayor tiempo sin considerar que las dependencias cuentan con mayor capacidad administrativa y económica.

<sup>52</sup> **"Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente Decreto, que entrarán en vigor el 1 de agosto de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente Decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

<sup>53</sup> **"Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente Decreto, que entrarán en vigor el 1 de septiembre de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente Decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

<sup>54</sup> Mediante el "DECRETO por el que se reforman los Artículos Transitorios Primero, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral', publicado el 23 de abril de 2021."



**207.** No obstante, **en este momento** todas las disposiciones a las que se refiere el decreto impugnado **ya se encuentran vigentes** tanto para las personas de derecho privado como para las dependencias y demás personas de derecho público.

**208.** En ese sentido, si bien a la fecha en que se actúa el artículo reclamado formalmente subsiste lo cierto es que las circunstancias fácticas que causaron el motivo de disenso de la quejosa están superadas, toda vez que es patente que en el presente año las disposiciones relativas al decreto de que se trata se encuentran vigentes tanto para gobernados como para las instituciones y dependencias respecto de las cuales se definió un inicio de vigencia distinto.

**209.** En ese contexto, se actualiza la **inoperancia** del concepto de violación que se estudia en este apartado, ya que una eventual concesión del amparo, motivada por la causa de pedir de la quejosa, no podría surtir efectos en la esfera jurídica de aquélla, pues actualmente esa disposición está vigente para todas las personas. Máxime que en el caso no se combate la norma con motivo de un acto de aplicación.

**210.** No pasa inadvertido que en los amparos en revisión 565/2022, 590/2022, 603/2022<sup>55</sup> y 661/2022,<sup>56</sup> en los que se combatió el mismo artículo primero transitorio, esta Segunda Sala determinó sobreseer en el juicio al considerar que se actualizaba una causa de improcedencia.

**211.** Sin embargo, en esos asuntos se impugnaba esa disposición de forma individual al estimar únicamente que se violaba el principio de igualdad, lo que no sucede en el presente caso, pues de la lectura de la demanda de amparo se desprende que se combate el decreto en materia de subcontratación laboral como un sistema normativo y que el artículo guarda estrecha relación con

<sup>55</sup> Resueltos el ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

<sup>56</sup> Resuelto el veintiséis de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.



otros conceptos de violación en los que se alega la inconstitucionalidad de la entrada en vigor del decreto, la cual se encuentra prevista en el artículo primero transitorio, analizados anteriormente.

### **V.3.6 Responsabilidad solidaria**

**212.** En el **concepto de violación sexto** se menciona que los artículos 14, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo; 15-A, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social; 29-Bis, párrafo tercero, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación; 27, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; y, 5, fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, transgreden los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la norma, pues, aun cuando no existe una relación de subordinación y se tratan de servicios independientes, establecen que las empresas contratantes serán responsables solidarias de las contratistas cuando no cumplan sus obligaciones patronales, de vivienda, de seguridad social y fiscales, lo que se constituye como una carga desmedida, excesiva e injustificada para las quejas y, además, inadecuada para lograr la finalidad que busca.

**213.** Esta Segunda Sala considera que tales argumentos son **infundados**.

**214.** Jurídicamente la responsabilidad solidaria se presenta cuando concurren varios acreedores o varios deudores, donde cada acreedor puede solicitar el cumplimiento de la obligación o bien, cada deudor debe responder íntegramente de todas las obligaciones.

**215.** La característica principal de la responsabilidad solidaria, desde el punto de vista jurídico, es la posibilidad de que el acreedor exija el cumplimiento de todas las obligaciones contra cualquiera de sus deudores solidarios.

**216.** En los artículos 14, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo; 15-A, párrafo segundo, de la Ley del Seguro Social; y, 29-Bis, párrafo tercero, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del decreto publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en materia de subcontratación laboral, regulan de manera semejante la responsabilidad





solidaria para efectos laborales y de seguridad social, siempre que se subcontraten servicios especializados y que las personas contratistas **incumplan** con sus obligaciones.

**217.** En ese sentido, la responsabilidad solidaria es aquella en que la empresa principal responde conjuntamente con el contratista o subcontratista, según el caso, respecto de las deudas laborales y previsionales que tengan éstos con sus trabajadores.

**218.** Ahora bien, la responsabilidad solidaria en materia laboral y en materia de seguridad social no es una cuestión novedosa ni incorporada en el decreto impugnado.

**219.** En efecto, la responsabilidad solidaria en materia laboral se incorporó con la Ley Federal del Trabajo, publicada el uno de abril de mil novecientos setenta, en los artículos 12, 13, 14 y 15 que establecían lo siguiente:

**"Artículo 12.** Intermediario es la persona que contrata o interviene en la contratación de otra u otras para que presten servicios a un patrón."

**"Artículo 13.** No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que contraten trabajos para ejecutarlos con elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores. En caso contrario serán solidariamente responsables con los beneficiarios directos de las obras o servicios, por las obligaciones contraídas con los trabajadores."

**"Artículo 14.** Las personas que utilicen intermediarios para la contratación de trabajadores serán responsables de las obligaciones que deriven de esta ley y de los servicios prestados.

"Los trabajadores tendrán los derechos siguientes:

**"I.** Prestarán sus servicios en las mismas condiciones de trabajo y tendrán los mismos derechos que correspondan a los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa o establecimiento; y



"II. Los intermediarios no podrán recibir ninguna retribución o comisión con cargo a los salarios de los trabajadores."

**"Artículo 15.** En las empresas que ejecuten obras o servicios en forma exclusiva o principal para otra, y que no dispongan de elementos propios suficientes de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 13, se observarán las normas siguientes:

"I. La empresa beneficiaria será solidariamente responsable de las obligaciones contraídas con los trabajadores; y,

"II. Los trabajadores empleados en la ejecución de las obras o servicios tendrán derecho a disfrutar de condiciones de trabajo proporcionadas a las que disfruten los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa beneficiaria. Para determinar la proporción, se tomarán en consideración las diferencias que existan en los salarios mínimos que rijan en el área geográfica de aplicación en que se encuentren instaladas las empresas y las demás circunstancias que puedan influir en las condiciones de trabajo."

**220.** Conforme a tales preceptos jurídicos, la responsabilidad solidaria se atribuía al intermediario, conservando el patrón la responsabilidad directa; a la empresa beneficiaria con la ejecución de las obras o los servicios.

**221.** Esa responsabilidad solidaria pasó casi en iguales términos a la Ley del Seguro Social mediante la adición del artículo 15-A, el veinte de diciembre de dos mil uno, el cual establecía lo siguiente:

**"Artículo 15-A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones



con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"...

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

**222.** Al respecto, esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 419/2010<sup>57</sup> en el cual se analizó la regularidad constitucional del artículo 15-A mencionado, consideró lo siguiente:

"...

"Las porciones normativas impugnadas del artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, así como sus correlativos 5o.-A y segundo transitorio del decreto publicado el nueve de junio de dos mil nueve, se enmarcan en ese sentido proteccionista porque supone que si una empresa contrata a otra para que le realice servicios u obras especializados a un bajo costo, esta última para cumplir con sus deberes contractuales pretenderá evadir las obligaciones sociales, o bien, puede caer en insolvencia o carecer de la responsabilidad necesaria, por ello, el beneficiario de la obra o del servicio será un garante ante ese riesgo, sin desdoro de que pueda repetir contra el contratista independiente por lo pagado de sus trabajadores.

"Así, el beneficiario no es simplemente la persona que recibe servicios u obras de un contratista independiente, ajeno a toda la relación laboral que tiene este último con sus trabajadores, pues como bien se dijo en el proceso legislativo, conoce la identidad del empleador, el lugar donde se ejecuta el trabajo, el número de días laborados, el horario, y están bajo su dirección tales trabajadores, que hace presuponer que tiene un enlace superlativo con ellos o eficiente para

<sup>57</sup> Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, fallado en sesión de nueve de junio de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos, de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.



considerarla como una relación única, no obstante que carezca de la calidad de patrón por no proporcionar la materia prima, la maquinaria o herramientas de trabajo, los salarios que debe percibir cada trabajador o tener una subordinación con éste, pues la constitucionalidad de una medida de garantía no depende del carácter del sujeto obligado, sino de la razonabilidad para que sea llamado a compartir el cumplimiento de las obligaciones que originalmente corresponden a otra persona, por contar con un nexo directo en la situación de hecho que se pretende salvaguardar.

"La responsabilidad solidaria en materia de seguridad social, por antonomasia, no se reduce a las partes que intervienen en la relación de trabajo, ya que conforme a la ley relativa, en principio, el patrón es el sujeto obligado principal, pero es insuficiente para asegurar que dará cumplimiento a las obligaciones pertinentes y, por consiguiente, que el trabajador podrá disfrutar de los beneficios sociales a que tiene derecho, por lo cual no es indispensable que el sujeto solidario tenga la calidad de patrón ni exista subordinación con los trabajadores del contratista independiente, pues se insiste, basta que la persona tenga una intervención directa en la relación de trabajo y sea idónea para satisfacer las obligaciones relativas, para que el legislador pueda responsabilizarlo solidariamente si lo estima conveniente en aras de garantizar, entre otros deberes, el pago de las aportaciones de seguridad social, pues estas cuotas son esenciales para conceder prestaciones sociales a los sujetos de aseguramiento y sus familiares. ..."

**223.** El anterior criterio resulta orientador y permite conocer que la responsabilidad solidaria en materia laboral y de seguridad social tiene como propósito la protección de las personas trabajadoras, por lo que la legislación regula distintas consecuencias derivadas de las distintas modalidades de contratación.

**224.** Así, la necesidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social subsiste incluso con la permisión de subcontratación de servicios especializados y en la ejecución de obra especializada, pues aun cuando el patrón es el sujeto obligado principal, se precisan garantías que aseguren el cumplimiento a las obligaciones pertinentes y, por consiguiente, que el trabajador podrá ser garante de los derechos y obligaciones en materia laboral y de seguridad social.



**225.** Ahora bien, de los trabajos legislativos que dieron lugar al Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, en particular el considerando Décimo Primero del dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público, se desprende, en lo conducente, lo siguiente:

"... la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas que han afectado los derechos de los trabajadores en su antigüedad, estabilidad en el empleo, pago de reparto de utilidades, entre otros. Proliferaron esquemas de subcontratación simulada. Dichos esquemas de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al Fisco Federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación, así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

"Los esquemas de subcontratación que derivan en afectaciones directas a los derechos laborales de las personas trabajadoras también tienen un impacto en el derecho a la vivienda. Estos esquemas inciden en elementos fundamentales que afectan tanto el acceso a financiamiento, como la capacidad de pago de los derechohabientes y merman el ahorro financiero de largo plazo de los mismos.

"...

"El dictamen que se presenta busca resolver la problemática planteada sin dañar a las empresas que por necesidades de sus esquemas de producción y prestación de servicios deben recurrir a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de su actividad económica preponderante. De igual manera, busca en todo momento el respeto de los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, así como



la solvencia de las finanzas públicas, mermadas por varios años ante las conductas referidas con antelación.

"...

"En lo que refiere a las modificaciones propuestas en este dictamen a la Ley del Seguro Social, se plantea reformar el artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, que actualmente regula a la subcontratación laboral, en armonía con las reformas a la Ley Federal del Trabajo donde se estipula que la contratación de trabajos especializados o la ejecución de obras especializadas deberán ser en cumplimiento de los requisitos y condiciones de la misma. En dicho ordenamiento laboral se prevé que un trabajo especializado o ejecución de obra especializada, son aquellos que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos.

"En ese sentido se establece que la persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla con sus obligaciones en materia de seguridad social, será **responsable solidaria** en relación con las personas trabajadoras utilizadas para ejecutar dichas contrataciones.

"...

"Con respecto a la Ley del Infonavit, se propone modificar el artículo 29 a fin de señalar que en caso de sustitución patronal, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de tres meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón.

"...

"De manera homóloga con los cambios a los artículos correspondientes de la Ley del Seguro Social, la reforma al artículo 29 bis establece que la persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla las obligaciones en materia de seguridad social, será



responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones. ..."

**226.** Del documento transcrito se desprende que subyace la misma preocupación respecto al régimen de subcontratación en el sentido de salvaguardar los derechos laborales.

**227.** En ese sentido, aun cuando la subcontratación se limitó a servicios y obras especializados, lo cierto es que la responsabilidad solidaria en este ámbito tiene como propósito la protección amplia de las personas trabajadoras, es decir, se trata de una garantía extendida que puede implementarse para que sus derechos no se alteren ante prácticas malintencionadas o viciadas.

**228.** La responsabilidad solidaria en materia de seguridad social no se reduce a las partes que intervienen en la relación de trabajo, ya que conforme a la ley relativa, en principio, el patrón es el sujeto obligado principal, pero es insuficiente para asegurar que dará cumplimiento a las obligaciones pertinentes y, por consiguiente, que la persona trabajadora podrá disfrutar de los beneficios sociales a que tiene derecho, por lo cual no es indispensable que el sujeto solidario tenga la calidad de patrón ni exista subordinación con los trabajadores del contratista independiente, pues basta que la persona tenga una intervención directa en la relación de trabajo y sea idónea para satisfacer las obligaciones relativas, para que el legislador pueda responsabilizarlo solidariamente si lo estima conveniente en aras de garantizar, entre otros deberes, el pago de las aportaciones de seguridad social, pues estas cuotas son esenciales para conceder prestaciones sociales a los sujetos de aseguramiento y sus familiares.

**229.** En ese sentido es posible establecer que en materia de trabajo y en los aspectos de seguridad social la responsabilidad solidaria busca facilitar y asegurar el pago del acreedor, ante incumplimientos constantes, dificultades fiscales o económicas, fraudes o simulaciones que afectan principalmente a la dignidad de las personas trabajadoras.

**230.** Lo anterior sin perjuicio de que los beneficiarios de los servicios y obras hagan uso de los medios contractuales, legales y administrativos de que legalmente puedan disponer para verificar el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social.



**231.** Es aplicable, por las razones que informa, la jurisprudencia 2a./J. 1/2011, de esta Segunda Sala, de rubro: "BENEFICIARIOS DE TRABAJOS O SERVICIOS. EL ARTÍCULO 15 A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, ADICIONADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE JULIO DE 2009, QUE LES ASIGNA LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA EN EL CUMPLIMIENTO DE DEBERES DE SEGURIDAD SOCIAL, ES CONSTITUCIONAL."<sup>58</sup>

**232.** Además, en términos del artículo 27, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la beneficiaria deberá obtener de la contratista copia de los comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores con los que le hayan proporcionado el servicio o ejecutado la obra correspondiente, del recibo de pago expedido por institución bancaria por la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores, del pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como del pago de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con lo que se demuestra que la persona que reciba los servicios tiene pleno conocimiento de los montos y los tiempos en que la empresa que preste los servicios de subcontratación debe cumplir con sus obligaciones derivadas de las relaciones con sus trabajadores.

**233.** Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala en el **amparo en revisión 674/2022**.

**234.** Por otro lado, en materia fiscal, la responsabilidad solidaria se encuentra prevista en el artículo 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación, en la que se establece que son responsables solidarios con los contribuyentes las personas morales o personas físicas, que reciban servicios o contraten obras especializadas de subcontratación, por las contribuciones que se hubieran causado a cargo de los trabajadores con los que se preste el servicio.

**235.** Al respecto, esta Segunda Sala estima que por las mismas razones expuestas, la responsabilidad solidaria en materia fiscal resulta constitucional, pues ésta busca proteger los recursos que ingresan al erario.

<sup>58</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 652, registro digital: 162923.





**236.** Además, existe una relación entre el beneficiario y la contratante, toda vez que en la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establecen diversas obligaciones a cargo de la beneficiaria para cerciorarse del correcto pago de las contribuciones derivadas de los servicios recibidos, por lo que tiene conocimiento pleno de los términos en que se realizaron, asimismo, se establece la obligación a cargo de la contratista de entregar diversa documentación relacionada con dichos pagos.

**237.** Al respecto, en el artículo 27, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se establece la obligación del contratista de entregar y la obligación del beneficiario de verificar la información siguiente: **1)** cuando se efectúe el pago de la contraprestación por el servicio recibido; **2)** los comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores con los que le hayan proporcionado el servicio o ejecutado la obra correspondiente; **3)** el recibo de pago expedido por institución bancaria por la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores; **4)** el pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social; y, **5)** el pago de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

**238.** Por su parte, en el artículo 5, fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se establece que el contratante deberá verificar que el contratista cuente con el registro correspondiente, asimismo, deberá obtener del contratista copia de la declaración del impuesto al valor agregado y del acuse de recibo del pago correspondiente al periodo en que el contratante efectuó el pago de la contraprestación y del impuesto al valor agregado que le fue trasladado.

**239.** A su vez, el contratista estará obligado a proporcionar al contratante copia de la documentación mencionada, la cual deberá entregarse a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en el que el contratante haya efectuado el pago de la contraprestación por el servicio recibido y el impuesto al valor agregado que se le haya trasladado.

**240.** En consecuencia, contrario a lo argumentado por la quejosa, la medida no resulta excesiva, injustificada e indebida para lograr su finalidad, pues, como se señaló, la beneficiaria tiene acceso y la obligación de verificar el pago de los



impuestos referidos, la medida busca proteger los recursos que corresponden al Estado bajo ese rubro y se garantiza el pago de las contribuciones correspondientes.

**241.** No es óbice a lo determinado en este apartado, el hecho de que en el nuevo sistema de subcontratación laboral se establezca que las personas que se dediquen a esa actividad deben contar con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que para obtener ese registro, deben estar al corriente en sus obligaciones de seguridad social y fiscales, ya que la obligación solidaria maximiza el cumplimiento de los objetivos de la reforma en la materia, consistentes en proteger los derechos de los trabajadores y los ingresos para el Estado.

### V.3.7 Irretroactividad

**242.** En el **concepto de violación séptimo** la parte quejosa manifiesta que el decreto combatido viola el principio de irretroactividad, ya que sus disposiciones se aplican tanto a los contratos que se perfeccionan durante su vigencia como a los celebrados con anterioridad a ella, sin importar que hubieran generado sus consecuencias, pasando por alto que los contratos se rigen por la ley en vigor y condiciones contractuales al momento de celebrarse. Además, con la entrada en vigor de las disposiciones reclamadas, las quejas perdieron un derecho previamente adquirido, consistente en poder prestar y recibir servicios de subcontratación bajo las condiciones contractuales, plazos de vigencia y leyes vigentes en el momento en que se pactaron.

**243.** Tales argumentos son **infundados**.

**244.** En efecto, contrario a lo que sostiene la parte quejosa, el decreto impugnado no vulnera el principio de irretroactividad de la ley reconocido en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**245.** A efecto de analizar lo anterior, es preciso mencionar, en principio lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en relación con la teoría de los "*derechos adquiridos*" y "*expectativas de derecho*", en materia de



irretroactividad de leyes y la teoría de los componentes de la norma, para resolver si una ley es retroactiva.

**246.** En relación con los **derechos adquiridos y expectativas de derecho** este Alto Tribunal ha definido que el derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. Así, los derechos adquiridos entran al patrimonio de la persona; mientras que en la expectativa de derecho, éstos no forman parte integrante del patrimonio hasta en tanto se actualice una situación específica.<sup>59</sup>

**247.** Conforme lo indicado, la diferencia entre los derechos adquiridos y las expectativas de derecho resulta en que el primero, 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 en contrario. Mientras que la segunda se trata de una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona.

**248.** Así, debe considerarse que la expectativa de derecho corresponde a acontecimientos futuros, esto es, en relación con aquellos que al momento en que se reguló en la ley no se habían cubierto los requisitos para su otorgamiento.

**249.** Por otra parte, con relación a la retroactividad se ha sostenido que a ninguna ley se podrá dar efecto retroactivo, en perjuicio de persona alguna. Por

<sup>59</sup> Véase las tesis de rubros: "RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA.". Datos de localización: Sexta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80, registro digital: 257483; y, "DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.". Datos de localización: Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 145-150, Primera Parte, página 53, registro digital: 232511.



lo que una ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individualmente ya adquiridos.<sup>60</sup>

**250.** En ese sentido, se considera que una ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de una ley anterior, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derechos.

**251.** De igual manera, este Alto Tribunal ha determinado que de acuerdo a la **teoría de los componentes de la norma**, para determinar si una norma cumple con el principio de irretroactividad, previsto en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe partirse de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, por lo que si éste se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas.

**252.** Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda verificar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

**a.** Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar el principio de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

**b.** Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la

<sup>60</sup> Véase la tesis de rubro: "RETROACTIVIDAD.". Datos de localización: Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIX, página 380, registro digital: 810456.



vigencia de esa ley, quedando pendientes algunas de ellas, al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

**c.** Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

**d.** Cuando para la realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior –pendientes de producirse–, sea necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en esta última, ya que éstos no se realizaron durante la vigencia de la norma que los previó. Sin que la modificación en los mencionados casos pueda considerarse retroactiva, ya que los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación.

**253.** Conforme a la teoría de los componentes de la norma, para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es violatoria del artículo 14 constitucional, se debe atender a los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

**254.** Lo anterior en términos de la jurisprudencia P./J. 123/2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA."<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Datos de localización: Tesis P./J. 123/2001, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, página 16, registro digital: 188508.



**255.** Bajo ese contexto, debe decirse que una norma transgrede el principio de irretroactividad cuando trata de modificar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y las consecuencias de éstos –cuando surgieron dentro de la vigencia de dicha ley–; sin embargo, no puede considerarse que se transgrede el citado principio cuando se está frente a expectativas de derecho al tratarse de supuestos y, en su caso, de las consecuencias que aún no se han realizado, ya que en esa hipótesis sí se permite que una nueva disposición modifique la forma en que debe proceder.

**256.** En el caso, la prohibición de la subcontratación de personal no puede considerarse como una transgresión al principio de irretroactividad de la ley en relación con su aplicación para aquellos casos que ya se prestaban los servicios de subcontratación en términos de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo, vigentes del uno de diciembre de dos mil doce al veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

**257.** Ello, porque como se relató con antelación, en términos de la legislación vigente del uno de diciembre de dos mil doce al veintitrés de abril de dos mil veintiuno, el trabajo bajo el régimen de subcontratación estaba sujeto al cumplimiento de los requisitos que se contemplaban en el artículo 15-A de la ley laboral abrogada.

**258.** Sin embargo, en el decreto impugnado, se determinó en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, en tanto que en el artículo 13 se permite la subcontratación de servicios especializados que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 del citado ordenamiento.

**259.** Además, en los transitorios segundo y tercero del decreto por los que se reformaron los citados preceptos, se estableció que dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del citado decreto deberían expedirse las disposiciones a que se refiere el artículo 15 de la ley laboral y que las personas físicas que presten servicios de subcontratación debían obtener el registro correspondiente en un plazo de 90 días naturales.



**260.** En estas condiciones habría que determinar, en términos de la teoría de los derechos adquiridos, si las partes que antes de la entrada en vigor del decreto impugnado celebran un contrato de trabajo bajo el régimen de subcontratación adquirieron el derecho a que el contenido de éste subsista todo el tiempo pactado por las partes, de manera que ninguna ley posterior pueda imponerles mayores condiciones y requisitos para su revisión y vigencia.

**261.** Para la teoría de los componentes de la norma habría que determinar si los supuestos ocurridos bajo la vigencia de la ley anterior (celebración de un contrato de trabajo bajo el régimen de subcontratación) produjeron consecuencias que no podrían ser modificadas por la ley posterior.

**262.** En el ámbito del Derecho privado, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar a la vulneración de la garantía que otorga el artículo 14 constitucional.<sup>62</sup>

**263.** No obstante, esa regla general no es aplicable de manera absoluta en otras materias, en las que la autonomía de la voluntad no tiene el alcance de

<sup>62</sup> Véase la tesis de rubro y texto siguientes: "CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN. En virtud de que las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente en el momento en que se perfecciona el contrato, puesto que al llevarse a cabo ese perfeccionamiento se entiende que las partes han tomado el contenido de la ley vigente, que es la que indica el tipo de relación jurídica que se crea, la que suple la voluntad de los contratantes en los puntos que no hubieran sido materia expresa de la convención y que, sin embargo, son necesarios para el cumplimiento y ejecución del contrato, y la que pone límites a la libertad contractual, es indudable que con ello se pone de manifiesto la existencia de un principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, pues los contratos se rigen por la ley en vigor al momento de celebrarse. En congruencia con lo anterior, si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar violatoria de la garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero.". Datos de localización: Tesis 1a./J. 56/2002. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 88, registro digital: 186047.



crear situaciones jurídicas inmodificables. Así, la otrora Cuarta Sala de este tribunal de manera reiterada sostuvo que en el Derecho del Trabajo, la regla es la inversa, esto es, que trabajadores y patrones deben ajustarse, al celebrar los contratos, a los principios de estricto orden público, contenidos en el artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias, sin que su voluntad pueda prevalecer, cuando sea distinta de la expresada en aquellos preceptos.<sup>63</sup>

**264.** Con base en las reglas tutelares del derecho laboral, la entonces Cuarta Sala estableció que no se vulnera la prohibición de retroactividad de la ley, cuando el legislador incorpora una nueva causa para poner término a un contrato, siempre que se respeten los efectos ya producidos con base en el contrato, impidiendo únicamente que en el futuro se produzcan otros nuevos.<sup>64</sup>

**265.** Del contenido de las disposiciones transitorias del decreto impugnado no se advierte que modifiquen los derechos que se ejercieron en cumplimiento de los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación previsto en la normatividad anterior, pues la prohibición de la subcontratación de personal y la autorización de la que se refiere a la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, bajo la condición de

<sup>63</sup> "RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PARA LOS EFECTOS DE LA CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN.". *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLIV, página 2110, registro digital: 383033. "TRABAJADORES, BENEFICIOS EN FAVOR DE LOS.". [*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLIV, página 2554, registro digital: 383069]. "TRABAJO, PRINCIPIO DE NO RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DEL.". *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLIII, página 341, registro digital: 383296.

<sup>64</sup> "CONTRATOS DE TRABAJO, TERMINACIÓN DE LOS. Cuando se trata de una nueva causa de terminación de los contratos, que sólo obrará para el futuro, la ley no es retroactiva, porque el legislador es libre de estatuir para el porvenir; se trata solamente, de decir que el contrato que había sido previsto para una duración mayor o para una duración determinada, cesará por efecto de la nueva causa de extinción. La nueva ley sería retroactiva si modificase los efectos ya producidos, pero no cuando, al poner término a un contrato, respeta aquellos efectos, impidiendo únicamente que en el futuro se produzcan otros nuevos, y si bien es verdad que a propósito de los contratos, debe aplicarse como regla, el mantenimiento de la ley anterior, fundándose en que aquéllos descansan en el principio de la autonomía de la voluntad, la que se impone en todo caso a la del legislador, también lo es que en el derecho del trabajo, la regla es inversa, esto es, que los trabajadores y patronos deben ajustarse, al celebrar los contratos, a los principios contenidos en el artículo 123 de la Constitución y a las leyes reglamentarias.". *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLIII, página 268, registro digital: 383285. Amparo en materia de trabajo 4150/25. Vila y Álvarez, sucesores. 22 de enero de 1935. Unanimidad de cinco votos. Relator: Octavio M. Trigo.





que no forme parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos y de que el contratista se encuentre registrado en el padrón público previsto en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, se refieren a las reglas para subcontratar servicios u obras especializadas conforme a las nuevas reglas, lo cual ya es un acto que ocurrirá bajo la vigencia de las normas adoptadas en el decreto legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

**266.** Asimismo, lo pactado por las partes en los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación previsto en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D de la Ley Federal del Trabajo, derogados, **no genera condiciones de trabajo inmodificables.** Al contrario, su aplicación es de tracto sucesivo en la prestación cotidiana de los servicios y su contenido normativo debe revisarse continuamente frente a los cambios económicos y sociales. Ante esa necesidad de actualización, la ley laboral, en su texto anterior y actual, prevé que dichos contratos se encuentran sujetos a las modalidades previstas para la subcontratación de servicios o de ejecución de obras especializadas y al registro del contratista en el padrón público emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y precisamente, en ejercicio de su libertad de contratación, las partes contratista y beneficiaria pueden buscar mejores opciones para la prestación del servicio en la modificación de esos contratos.

**267.** En ese sentido, desde la teoría de los componentes de la norma, tampoco es posible afirmar que con la celebración del contrato de trabajo bajo el régimen de subcontratación previsto en la normatividad anterior al veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, todas sus consecuencias ya se habían actualizado y sólo estaban diferidas en el tiempo. Más bien, la celebración del contrato, o su revisión, generan como consecuencia la prevalencia de ciertas condiciones de trabajo, las cuales están sujetas a la revisión periódica en los términos que fijen las leyes laborales, de modo que las consecuencias jurídicas aún no ocurridas podrán regirse por una ley nueva, sin que ello implique la afectación de un supuesto o consecuencia ocurrido bajo la vigencia de la ley anterior. Igualmente, la duración del contrato pactada no puede generar una consecuencia que deba prevalecer, independientemente de las actualizaciones a la legislación laboral en materia de subcontratación.



**268.** En este caso, resulta válido que la nueva ley mejore la regulación de la subcontratación y, como exigencia de orden público, obligue a que las personas que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, cuenten con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**269.** Aún más, las normas transitorias modulan la aplicación de las nuevas disposiciones a los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación existentes cuando entró en vigor la reforma legislativa, pues otorga un plazo para que las personas obtengan su registro, la transferencia de trabajadores entre empresas, la sustitución patronal y el cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social.

**270.** En esas condiciones, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, los preceptos legales del decreto impugnado no generan efectos retroactivos respecto de la subcontratación laboral, en tanto ésta no está sujeta a condiciones permanentes e inamovibles para su ejercicio, esto es, las personas que llevan a cabo esos servicios de subcontratación no cuentan con un derecho adquirido en relación a la forma y modalidades en que debe prestarse, pues para ello deben tomarse en cuenta otros derechos y principios como los relativos al respeto de los derechos laborales de los trabajadores y de seguridad social, así como de las obligaciones contributivas con el Estado.

**271.** Asimismo, la regulación de la subcontratación no implica que se prive de un derecho adquirido para llevar a cabo las actividades relativas a la prestación de servicios de subcontratación, pues con ello no se le restringe sino sólo se impone una nueva modalidad en la forma en la que deberán ceñirse para la subcontratación de servicios especializados.

**272.** De igual manera, tampoco puede considerarse que existe un derecho adquirido que le permita a la parte quejosa seguir realizando sus actividades conforme al régimen anterior a las reformas señaladas, ya que los gobernados deben en cada momento ajustarse a los lineamientos fijados por el orden jurídico vigente, a fin de atender a la realidad y los constantes cambios que se generan en aras del beneficio colectivo y sobre todo de la protección de los derechos de la clase trabajadora.



**273.** Además, conforme a la teoría de los componentes de la norma, tampoco existe retroactividad, en tanto que lo indicado en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, no afectan situaciones de hecho pasadas, ya que la regulación de la subcontratación a que hacen referencia, está orientada a regular aquellas situaciones surgidas a partir de la entrada en vigor de las normas reclamadas y no a situaciones pasadas. De ahí que **no le asista** la razón en ese sentido.

**274.** Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala en el **amparo en revisión 687/2022**.

**275.** Con base en lo anterior, resulta evidente que son **infundados** los conceptos de violación de la parte quejosa, ya que no se viola el principio de irretroactividad, pues los contratos en materia laboral **no generan condiciones de trabajo inmodificables**. Al contrario, su aplicación es de tracto sucesivo en la prestación cotidiana de los servicios y su contenido normativo debe revisarse continuamente frente a los cambios económicos y sociales.

### **V.3.8 Derecho de audiencia**

**276.** En el **concepto de violación octavo** se menciona que el artículo 15, párrafo cuarto, de la Ley Federal del Trabajo, viola el derecho de audiencia, ya que establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social puede negar o cancelar en cualquier tiempo el registro correspondiente de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos en la misma ley, sin establecer previamente algún tipo de audiencia para que los interesados puedan desvirtuar el supuesto incumplimiento.

**277.** Esta Segunda Sala considera que dicho argumento es **infundado**, por las razones que se exponen a continuación.

**278.** El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho de audiencia consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, pro-



piedad, posesiones o derechos, y que su debido respeto impone a las autoridades cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, que son: **I)** la notificación del inicio del procedimiento; **II)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **III)** la oportunidad de alegar; y, **IV)** la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.<sup>65</sup>

**279.** De lo anterior, es posible concluir que el derecho de audiencia consiste en que previo al **acto privativo** de derechos, libertades o propiedades, se siga un procedimiento en el que se notifique al demandado su inicio, que se le dé la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas por las que se pretenda defender, alegue y se resuelva sobre las prestaciones reclamadas.

**280.** Al respecto, el artículo 14 de la Carta Magna, regula los **actos privativos** exigiendo de manera ineludible el respeto a la garantía de audiencia; en cambio, el artículo 16 regula los **actos de molestia** de manera diversa, pues al respecto sólo exige que éstos provengan de autoridad competente que funde y motive por escrito la causa que da origen al acto.

**281.** Sobre la diferencia que existe entre un acto de molestia y un acto privativo, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado de manera reiterada, indicando al respecto, que un **acto privativo** es aquél que produce como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado; en cambio, un **acto de molestia**, a pesar de constituir una afectación a la esfera jurídica del gobernado, sólo restringe de manera provisional o preventiva un derecho, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos.

**282.** No obstante, al analizar ese aspecto, es importante tener en consideración cuál es la finalidad del acto en sí mismo, pues ello permitirá decidir cuál es la naturaleza del acto, es decir, si es privativo o de molestia.

<sup>65</sup> Véase la tesis de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.". Datos de localización: tesis P./J. 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.



**283.** En ese orden de ideas, no basta que un acto de autoridad produzca una afectación en el ámbito jurídico de una persona para que de manera inmediata sea considerado como un acto de carácter privativo, pues para ello, es preciso verificar que esa afectación tiene un carácter definitivo; y que además, esa es precisamente la finalidad del acto, pues de no ser el caso, se estará en presencia de un acto de molestia.

**284.** Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 40/96, cuyo rubro es: "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN."<sup>66</sup>

**285.** En tal virtud, debe concluirse que sólo cuando un acto tiene como fin connatural privar de manera definitiva de un bien material o inmaterial al gobernado, se estará en presencia de un acto privativo que requiere cumplir con el derecho de audiencia a que alude el artículo 14 constitucional, no obstante, si la finalidad connatural del acto no es privar al gobernado de algún bien material o inmaterial, aun y cuando en su aplicación cause una afectación que pudiera considerarse como irreparable, se estará en presencia de un acto de molestia regulado por el artículo 16 constitucional.

**286.** Ahora bien, partiendo de la diferencia que existe entre un acto privativo y un acto de molestia, se procederá a determinar si la negativa y cancelación del registro de las personas que se dediquen a la subcontratación especializada se tratan de actos privativos o de molestia, que ameriten una audiencia previa.

**287.** El artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas que no cumplan con los requisitos previstos en la ley, señalando, además, que la secretaría expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro mencionado.

<sup>66</sup> Datos de localización: Tesis P./J. 40/96. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, página 5, registro digital: 200080.



**288.** En relación con lo anterior, la Secretaría del Trabajo emitió el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", destacando para el caso, sus artículos décimo cuarto,<sup>67</sup> en el que se establecen los supuestos por los que se **negará** el registro, y décimo quinto,<sup>68</sup> en el que se prevén los supuestos por los que se podrá **cancelar** el registro otorgado, precisándose que una vez que la secretaría advierta el posible incumplimiento que

<sup>67</sup> **ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá negar el registro cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) No acreditar el carácter especializado;

"b) No estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"c) No cumplir con los requisitos y requerimientos establecidos en el presente acuerdo;

"d) Proporcionar información falsa o documentos apócrifos, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, o que la documentación cargada en la plataforma no haya sido en el formato establecido o sean ilegibles.

"e) Negarse a atender los requerimientos de información o documentación complementaria que le sea requerida por parte de la Secretaría.

"f) Se detecte que los datos requisitados en la plataforma resulten diferentes o imprecisos con respecto a los datos e información contenidos en los documentos ingresados."

<sup>68</sup> **ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:

"a) Prestar servicios u obras especializadas no registradas en el Padrón;

"b) Prestar servicios u obras especializadas que formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de la beneficiaria;

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores;

"d) Dejar de cumplir con los requisitos o requerimientos que sirvieron de base para el otorgamiento del registro;

"e) Por incumplimiento a lo establecido a la Ley Federal del Trabajo en materia de subcontratación;

"f) Negarse a atender cualquier requerimiento de información o documentación que sea requerida por parte de la Secretaría;

"g) No realizar en el plazo establecido la renovación que se señala en el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para efectos del presente artículo, una vez que la Secretaría advierta el posible incumplimiento notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y, en su caso, resolverá lo conducente."



motive la cancelación se notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y, en su caso, resolverá lo conducente.

**289.** Ahora bien, se estima que los conceptos de violación son **infundados**, pues, en primer lugar, la **negación** del registro no es un **acto de molestia**, ya que no tiene como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, sino que dicho acto tiene como finalidad verificar el cumplimiento de los requisitos necesarios para ser otorgado el registro correspondiente. Máxime, que hasta ese momento no se ha reconocido algún tipo de derecho en favor del solicitante, dado que el otorgamiento del registro se encuentra condicionado al cumplimiento de condiciones determinadas. Por tanto, no amerita una audiencia previa a su emisión.

**290.** En segundo lugar, contrario a lo que señala la parte quejosa, las disposiciones aplicables en materia de registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, sí establecen una audiencia previa a la **cancelación** del registro, pues como lo establece el artículo décimo quinto, del Acuerdo referido, se deberá notificar a la persona interesada para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, y en su caso, la secretaría resolverá lo conducente, en el entendido, de que la persona interesada podrá presentar las pruebas idóneas para demostrar su dicho.

**291.** Por tanto, se cumplen con los elementos esenciales de la garantía de audiencia, consistentes en: **I)** la notificación del inicio del procedimiento; **II)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **III)** la oportunidad de alegar; y, **IV)** la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Sin que en el caso se analice la idoneidad de la audiencia mencionada, ya que no fue motivo del concepto de violación.

### **V.3.9 Definición de "servicios especializados", "ejecución de obras especializadas" y "servicios u obras complementarias o compartidas"**

**292.** En su **concepto de violación noveno** las quejas manifiestan que el decreto reclamado viola el principio de seguridad jurídica, ya que el legislador fue



omiso en definir en la ley lo que debe entenderse por "*servicios especializados*", "*ejecución de obras especializadas*" y "*servicios u obras complementarias o compartidas*", pues al no estar definidos los particulares no cuentan con los elementos necesarios para saber en qué momento se ubican en esos supuestos.

**293.** Lo anterior es **infundado**.

**294.** Al respecto, resulta importante destacar que este Alto Tribunal ha definido que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano y se manifiestan como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las consecuencias correspondientes, que deben poder preverse con suficiente grado de seguridad.

**295.** El derecho a la seguridad jurídica conlleva un margen de acción de los gobernados y la certidumbre de que la actuación de la autoridad tendrá límites, es decir, ese derecho brinda la certeza al particular para saber qué conductas son jurídicamente debidas y, además, en atención a su contenido, la ley debe prever la forma en que puede hacerse valer el derecho por los particulares, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a las autoridades.

**296.** No obstante, el principio de mérito no puede interpretarse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera pormenorizada un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se establezcan entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para que el gobernado pueda hacer valer sus derechos y para que las autoridades no incurran en arbitrariedad.

**297.** Al efecto resulta aplicable lo dispuesto en la jurisprudencia de rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES."<sup>69</sup>

**298.** Particularmente en lo referente al principio de seguridad jurídica, esta Segunda Sala ha puntualizado que esencialmente radica en que el gobernado

<sup>69</sup> Datos de localización: Novena Época. Tesis 2a./J. 144/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, registro digital: 174094.





tenga la posibilidad de "*saber a qué atenerse*" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad.

**299.** El criterio de referencia quedó asentado a través de la jurisprudencia de rubro: "CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD."<sup>70</sup>

**300.** En ese sentido, por virtud del principio de legalidad, en su vertiente de seguridad jurídica, las normas deben ser claras a fin de garantizar que su individualización por parte de la autoridad no se torne arbitraria, además de que debe permitir que las personas conozcan de manera razonable las eventuales consecuencias jurídicas de sus conductas infractoras.

**301.** Ahora bien, en diversos artículos modificados mediante el decreto impugnado se hace referencia a los conceptos de "*servicios especializados*", "*ejecución de obras especializadas*" y "*servicios u obras complementarias o compartidas*", sin que se establezca una definición a manera de diccionario en alguna disposición de las leyes modificadas.

**302.** Sin embargo, tal situación no genera una violación al principio de seguridad jurídica, toda vez que en el artículo 13, párrafo primero, de la Ley Federal del Trabajo, se establece de forma clara que se permite la subcontratación de "*servicios especializados*" o de "*ejecución de obras especializadas*" que **no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos.**

**303.** Al respecto, en el **amparo en revisión 687/2022**, esta Segunda Sala señaló que de dicha disposición se pueden desprender los elementos que permiten definir cuál es el tipo de subcontratación que se permite, pues la norma es clara en cuanto a que los servicios o las obras no deben formar parte del objeto social de la beneficiaria y tampoco de su actividad económica preponderante.

<sup>70</sup> Tesis 2a./J. 103/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 847, registro digital: 2018050.



**304.** Así, se dijo que la especialización a que se refiere el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, se vincula con el análisis del objeto social y la actividad económica preponderante de quien se beneficiará, los cuales no deben coincidir con los servicios u obra contratados.

**305.** En conclusión, si bien el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, se refiere de manera general a los servicios y obras especializados, lo cierto es que su sentido puede inferirse de los ya referidos trabajos legislativos y de la propia normatividad laboral, pues de éstos se desprenden elementos que permiten conocer que serán especializados aquellos servicios y obras que sean distintos del objeto social o la actividad que desempeña la contratista; de ahí que sean **infundados** los conceptos de violación que cuestionan la regularidad constitucional de esa disposición por tal motivo.

**306.** Similar conclusión se alcanza en relación con la definición de "*servicios u obras complementarias o compartidas*", pues en el mismo artículo 13, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, se establece que los "*servicios u obras complementarias o compartidas*" prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba.

**307.** Es decir, para estar ante la presencia de "*servicios u obras complementarias o compartidas*", éstos se deberán prestar entre empresas de un mismo grupo empresarial, y no deberán formar parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba.

**308.** Como se observa la diferencia entre "*servicios u obras complementarias o compartidas*" y "*servicios especializados*" o de "*ejecución de obras especializadas*", radica en si los servicios u obras son prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial o no.

**V.3.10 Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos (APRIS); y, el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC)**



**309.** En el **concepto de violación décimo segundo**, la parte quejosa manifiesta que el decreto reclamado viola los artículos 2 y 3 del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos (APRIS); y, el artículo 14.10 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), ya que prohíbe la figura de la subcontratación de personal, sin tomar en cuenta que inversionistas y gobernados efectuaron la toma de decisiones y la implementación de planes de negocio de conformidad con la legislación anterior, lo que afecta los principios de seguridad y certeza jurídica.

**310.** Se estima que dicho argumento resulta **infundado**.

**311.** En la contradicción de tesis 293/2011, el Pleno de este Alto Tribunal reconoció que los requisitos de existencia o vigencia de los tratados internacionales están contemplados en los artículos 89, 76 y 133 constitucionales. Estos preceptos establecen que los tratados internacionales deben ser firmados por el presidente de la República en su calidad de jefe del Estado Mexicano y aprobados por el Senado de la República, para que sean válidos en el sistema jurídico mexicano.

**312.** Siguiendo esa lógica, resulta importante resaltar que el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá,<sup>71</sup> reúne los requisitos necesarios para formar parte del sistema jurídico nacional, porque fue celebrado por el Poder Ejecutivo Federal, aprobado por el Senado de la República el diecinueve de junio y el doce de diciembre de dos mil diecinueve, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del veintinueve de junio de dos mil veinte.<sup>72</sup>

**313.** Por su parte, el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países

<sup>71</sup> Sirve de apoyo la tesis de rubro: "TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. REÚNE LOS REQUISITOS DE FORMA PARA INCORPORARSE AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.". Datos de localización: Tesis 2a. LXXXIII/2007. Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, julio de 2007, página 383, registro digital: 171890.

<sup>72</sup> Véase el "Decreto Promulgatorio del Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de



Bajos, también reúne los requisitos necesarios para encontrarse en vigor para el Estado Mexicano, ya que fue celebrado por el Poder Ejecutivo Federal, aprobado por el Senado de la República el catorce de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del diez de julio del dos mil.<sup>73</sup>

**314.** Al respecto, resulta importante señalar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la **acción de inconstitucionalidad 64/2021**,<sup>74</sup> destacó que en la **contradicción de criterios 293/2011** se dijo que tradicionalmente se han distinguido los tratados internacionales en materia de derechos humanos, cuyo objeto es precisamente el desarrollo de los

---

América y Canadá, hecho en Buenos Aires, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho; del Protocolo Modificatorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en la Ciudad de México el diez de diciembre de dos mil diecinueve; de seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, y de dos acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados en la Ciudad de México, el diez de diciembre de dos mil diecinueve", visible en la página web: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5595761&fecha=29/06/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595761&fecha=29/06/2020#gsc.tab=0)

<sup>73</sup> Véase el "Decreto Promulgatorio del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos, suscrito en la Ciudad de México, el trece de mayo de mil novecientos noventa y ocho", visible en la página web: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2057033&fecha=10/07/2000&print=true](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2057033&fecha=10/07/2000&print=true)

<sup>74</sup> Resuelta el siete de abril de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos del cuatrocientos cincuenta y cuatro al cuatrocientos cincuenta y siete, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Ríos Farjat con matices en algunas consideraciones, Laynez Potisek por consideraciones distintas, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "TRATO NACIONAL A LA LUZ DEL TRATADO INTEGRAL Y PROGRESISTA DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO Y DEL TRATADO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ", consistente en reconocer la validez de los artículos 3, fracción XII Bis, 4, fracción VI, en sus porciones normativas "unitarios" y "garantizando, en primera instancia, los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física y, en segundo término, el suministro de energías limpias", 26, en su porción normativa "quien considerará la prioridad en el uso de estas redes para el despacho de las Centrales Eléctricas Legadas y las Centrales Externas Legadas con compromiso de entrega física", 53, en su porción normativa "podrán celebrar", 101, en su porción normativa "Lo anterior, considerando los Contratos de Cobertura Eléctrica con Compromiso de Entrega Física" y 108, fracción VI, en su porción normativa "y recibir los programas de generación y consumo asociados a los Contratos de Cobertura con compromisos de entrega



derechos humanos y sus garantías, de otros tratados internacionales, como pueden ser aquéllos en materia de libre comercio o de doble tributación. No obstante, el párrafo primero del artículo 1o. constitucional parte del reconocimiento de los derechos humanos previstos tanto en la Constitución como en tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte, sin hacer referencia a la materia u objeto de los instrumentos internacionales respectivos.

**315.** Incluso, en la acción de inconstitucionalidad mencionada se dijo que el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, es un tratado internacional en materia comercial. Particularmente su artículo 14.4, que establece la obligación de los Estados Parte de respetar el principio de "Trato Nacional".

**316.** En esa lógica, en el caso, se estima que los artículos 2 y 3 del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos (APRIS); y, 14.10 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), son disposiciones en materia comercial, las cuales señalan textualmente:

**Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca  
de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos  
y el Reino de los Países Bajos**

**"ARTÍCULO 2**

**"Promoción de Inversiones**

"Con el ánimo de incrementar significativamente los flujos bilaterales de inversión,

"1. Cada Parte Contratante deberá, dentro del marco de sus leyes y reglamentos, promover la cooperación económica a través de la protección de las

---

física", de la Ley de la Industria Eléctrica, reformados y adicionado mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de marzo de dos mil veintiuno. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.



inversiones en su territorio de nacionales de la otra Parte Contratante. Cada Parte Contratante, sin menoscabo del derecho para ejercer las facultades que le confieran sus leyes o reglamentos, deberá admitir dichas inversiones.

"2. Las Partes Contratantes podrán elaborar documentos para la promoción de la inversión y proveerán a la otra Parte Contratante de información detallada en relación con:

"a) oportunidades de inversión;

"b) leyes, reglamentos o disposiciones que, directa o indirectamente, afecten a la inversión extranjera, incluyendo entre otras, el régimen fiscal y de control de cambios; y

"c) estadísticas de inversión extranjera en sus respectivos territorios."

### **"ARTICULO 3**

#### **"Tratamiento**

"1. Cada una de las Partes Contratantes garantizará un trato justo y equitativo a las inversiones de los nacionales de la otra Parte Contratante y no impedirá, a través de medidas injustificadas o discriminatorias, la operación, administración, mantenimiento, uso, disfrute o disposición de éstas que realicen dichos nacionales. Cada una de las Partes Contratantes otorgará plena protección y seguridad a dichas inversiones.

"2. En particular, cada una de las Partes Contratantes otorgará a tales inversiones un tratamiento, que en ningún caso deberá ser menos favorable que el otorgado, en circunstancias relevantes y similares, a las inversiones de sus propios nacionales o a las inversiones de nacionales de un tercer Estado, cualquiera que sea más favorable para el nacional en cuestión.

"3. Si una de las Partes Contratantes ha convenido en otorgar ventajas especiales a nacionales de cualquier tercer Estado:



"a) en virtud de acuerdos que establezcan zonas de libre comercio, uniones aduaneras, económicas o monetarias o instituciones similares;

"b) en base a acuerdos que rijan interinamente dichas uniones, instituciones u organizaciones;

"c) de conformidad con un acuerdo para evitar la doble tributación; o,

"d) sobre la base de reciprocidad en asuntos tributarios;

"dicha Parte Contratante no estará obligada a conceder tales ventajas a los nacionales de la otra Parte Contratante.

"4. Cada Parte Contratante observará cualquier otra obligación por escrito que haya asumido en relación a inversiones en su territorio por nacionales de la otra Parte Contratante. Las controversias surgidas respecto de dichas obligaciones, serán solucionadas únicamente de acuerdo a los términos contenidos en el contrato respectivo.

"5. Si de las disposiciones legales de una de las Partes Contratantes, o de las obligaciones del Derecho Internacional al margen del presente Acuerdo, actuales o futuras que se establezcan entre las Partes Contratantes, resultare una regulación general o especial, en virtud de la cual deba concederse a las inversiones de los nacionales de la otra Parte Contratante un trato más favorable que el previsto en el presente Acuerdo, dicha regulación prevalecerá sobre el presente Acuerdo, en cuanto sea más favorable."

## **Tratado entre los Estados Unidos de América, los Estados Unidos Mexicanos y Canadá**

### **"Artículo 14.10: Requisitos de Desempeño**

"1. Ninguna Parte podrá, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación o venta u otra forma de disposición de una inversión de un inversionista de una Parte o de una no Parte en



su territorio, imponer o hacer cumplir cualquier requisito, o hacer cumplir cualquier obligación o compromiso:

"(a) para exportar un determinado nivel o porcentaje de mercancías o servicios;

"(b) para alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional;

"(c) para adquirir, utilizar u otorgar una preferencia a una mercancía producida o un servicio suministrado en su territorio, o para adquirir una mercancía o un servicio de una persona en su territorio;

"(d) para relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones o con el monto de las entradas de divisas asociadas con la inversión;

"(e) para restringir ventas de una mercancía o servicio en su territorio que la inversión produce o suministra relacionando de cualquier manera dichas ventas al volumen o valor de sus exportaciones o ganancias en divisas;

"(f) para transferir una tecnología, un proceso productivo u otro conocimiento protegido a una persona en su territorio;

"(g) para proveer exclusivamente desde el territorio de la Parte una mercancía que la inversión produce o el servicio que suministra a un mercado regional específico o al mercado mundial;

"(h) (i) para adquirir, utilizar u otorgar preferencias, en su territorio, a la tecnología de la Parte o de una persona de la Parte, o

"(ii) que impida la adquisición o el uso de, o el otorgamiento de una preferencia para, en su territorio, una tecnología; o

"(i) para adoptar:





"(i) una tasa o monto de regalías conforme a un contrato de licencia, o

"(ii) una duración determinada del plazo de un contrato de licencia, respecto a cualquier contrato de licencia que exista en el momento en que el requisito es impuesto o hecho cumplir, o cualquier obligación o compromiso es hecho cumplir; o cualquier contrato de licencia futuro suscrito libremente entre el inversionista y una persona en su territorio, siempre que el requisito sea impuesto o la obligación o compromiso se haga cumplir de manera que constituya una interferencia directa con tal contrato de licencia mediante el ejercicio de una autoridad gubernamental no judicial de una Parte. Para mayor certeza, el párrafo 1(i) no se aplica cuando el contrato de licencia sea concluido entre el inversionista y una Parte.

"2. Ninguna Parte condicionarará la recepción de una ventaja o que se continúe recibiendo una ventaja, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación o venta u otra forma de disposición de una inversión de un inversionista de una Parte o de una no Parte en su territorio, al cumplimiento de cualquier requisito:

"(a) para alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional;

"(b) para adquirir, utilizar u otorgar preferencia a una mercancía producida en su territorio, o adquirir una mercancía de una persona en su territorio;

"(c) para relacionar en cualquier forma el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones o con el monto de las entradas de divisas asociadas con la inversión;

"(d) para restringir las ventas de mercancías o servicios en su territorio que tal inversión produce o suministra, relacionando de cualquier manera, dichas ventas al volumen o valor de sus exportaciones o a las ganancias que generen en divisas; o

"(e) (i) adquirir, utilizar u otorgar preferencia a, en su territorio, tecnología de la Parte o de una persona de la Parte, o



"(ii) que impida la adquisición o uso de, o el otorgamiento de una preferencia a, en su territorio, una tecnología.

"3. En relación con los párrafos 1 y 2:

"(a) Nada de lo dispuesto en el párrafo 2 se interpretará en el sentido de impedir que una Parte condicione la recepción de una ventaja, o que se continúe recibiendo una ventaja, en relación con una inversión de un inversionista de una Parte o de una no Parte en su territorio, al cumplimiento de un requisito de que se ubique la producción, se suministre un servicio, se capacite o se emplee trabajadores, se construyan o amplíen instalaciones particulares o se lleven a cabo investigación y desarrollo, en su territorio.

"...

"(c) Siempre que tales medidas no se apliquen de manera arbitraria o injustificable, o no constituyan una restricción encubierta al comercio o a la inversión internacionales, los párrafos 1(b), 1(c), 1(f), 2(a) y 2(b) no se interpretarán en el sentido de impedir a una Parte adoptar o mantener medidas:

"(i) necesarias para asegurar el cumplimiento de las leyes y regulaciones que no sean incompatibles con este Tratado,

"(ii) necesarias para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, o

"(iii) relacionadas con la conservación de recursos naturales no renovables vivos o no vivos.

"...

"(g) Los párrafos 1(h), 1(i) y 2(e) no se interpretarán en el sentido de impedir que una Parte adopte o mantenga medidas para proteger los objetivos legítimos de bienestar público, siempre que dichas medidas no se apliquen de manera arbitraria o injustificada, o de una manera que constituya una restricción encubierta al comercio o a la inversión internacionales.



"4. Para mayor certeza, los párrafos 1 y 2 no aplican a ningún compromiso, obligación o requisito distinto de aquellos establecidos en esos párrafos. ..."

**317.** Como se observa, tales artículos establecen diversas disposiciones encaminadas a proteger las inversiones de los Estados Parte, entre las que se encuentran la de promover la cooperación económica a través de la protección de las inversiones en el territorio nacional, otorgar plena protección a las inversiones, no condicionar la recepción de una ventaja o que se continúe recibiendo una ventaja al cumplimiento de cualquier requisito.

**318.** Además, los propios tratados reconocen que cada parte tiene el derecho de ejercer las facultades que le confieran sus leyes o reglamentos (artículo 2 del APRIS) y que podrán adoptar o mantener medidas para proteger objetivos legítimos de bienestar público (artículo 14.10 del T-MEC). Asimismo, en ninguna de las disposiciones mencionadas por la parte quejosa se establece que los Estados Parte tengan algún impedimento para modificar su sistema jurídico laboral.

**319.** En ese sentido, esta Segunda Sala considera que con la prohibición de la subcontratación de personal, no se afectan los principios de seguridad y certeza jurídicas, en relación con los inversionistas extranjeros.

**320.** Esto, pues en las disposiciones mencionadas por las quejas no se prohíbe al Estado Mexicano modificar su sistema laboral, en específico el relacionado con la subcontratación laboral. Máxime que como ya se mencionó, la prohibición de mérito tuvo una finalidad legítima, consistente en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como la recaudación de ingresos del erario, atendiendo al mal uso que algunas empresas le habían dado y que no se viola el principio de seguridad jurídica en su vertiente de irretroactividad.

### **V.3.11 Principios de trato nacional y trato de nación más favorecida**

**321.** En los **conceptos de violación décimo tercero y décimo cuarto**, la parte quejosa señala que al prohibirse la subcontratación de personal y establecerse que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social será la facultada de otorgar



o no el registro de especialización, se viola el **principio de trato nacional** previsto en los artículos 2.3 del T-MEC; 6 del Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (TLCUEM); y, 3 del APRIS, así como el **principio de trato de nación más favorecida** previsto en el artículo 5, del TLCUEM, ya que al prohibirle la subcontratación de personal a una empresa de capital extranjero y sólo permitirle la subcontratación especializada se está en presencia de un trato diferenciado, el cual es menos favorable al otorgado a los inversionistas, inversiones y entidades de cualquier otro Estado bajo condiciones similares.

**322.** Tal argumento resulta **infundado**.

**323.** En primer término, es importante señalar que el Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea (TLCUEM), reúne los requisitos necesarios para formar parte de nuestro sistema jurídico, toda vez que fue celebrado por el Poder Ejecutivo Federal, aprobado por el Senado de la República el veinte de marzo de dos mil, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del veintiséis de junio del dos mil.<sup>75</sup>

**324.** Ahora bien, en relación con el **principio de trato nacional**, los artículos 2.3 del T-MEC, 6 del TLCUEM, y 3 del APRIS, que se estiman disposiciones comerciales, establecen lo siguiente:

## T-MEC

### "Artículo 2.3: Trato Nacional

"1. Cada Parte otorgará trato nacional a las mercancías de otra Parte de conformidad con el Artículo III del GATT de 1994, incluidas sus notas interpretativas, y para tal efecto, el Artículo III del GATT de 1994 y sus notas interpretativas, se incorporan a este Tratado y son parte integrante del mismo, mutatis mutandis.

<sup>75</sup> Véase el "Decreto Promulgatorio del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.", visible en la página web: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2056602&fecha=26/06/2000#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2056602&fecha=26/06/2000#gsc.tab=0)



"2. El trato que deberá otorgar una Parte de conformidad con el párrafo 1 significa, con respecto a un nivel regional de gobierno, un trato no menos favorable que el trato más favorable que el nivel regional de gobierno otorgue a cualesquier mercancías similares, directamente competidoras o sustituibles, según el caso, de la Parte de la cual forma parte integrante.

"3. Los párrafos 1 y 2 no aplican a las medidas enunciadas en el Anexo 2-A: (Excepciones al Artículo 2.3 (Trato Nacional) y Artículo 2.11 (Restricciones a la Importación y a la Exportación))."

## TLCUEM

### "Artículo 6. Trato nacional

"1. Cada Parte, de conformidad con el artículo 7, otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra Parte, con respecto a todas las medidas que afecten el suministro de servicios, un trato no menos favorable que el que otorgue a sus propios servicios similares o proveedores de servicios similares.

"2. Cualquier Parte podrá cumplir lo estipulado en el párrafo 1 otorgando a los servicios y a los proveedores de servicios de la otra Parte un trato formalmente idéntico o formalmente diferente al que otorgue a sus propios servicios similares y proveedores de servicios similares.

"3. Se considerará que un trato formalmente idéntico o formalmente diferente es menos favorable, si modifica las condiciones de competencia a favor de los servicios o proveedores de servicios de la Parte, en comparación con los servicios similares o con los proveedores de servicios similares de la otra Parte."

## APRIS

### "ARTÍCULO 3

#### "Tratamiento

"1. Cada una de las Partes Contratantes garantizará un trato justo y equitativo a las inversiones de los nacionales de la otra Parte Contratante y no impedirá, a



través de medidas injustificadas o discriminatorias, la operación, administración, mantenimiento, uso, disfrute o disposición de éstas que realicen dichos nacionales. Cada una de las Partes Contratantes otorgará plena protección y seguridad a dichas inversiones.

"2. En particular, cada una de las Partes Contratantes otorgará a tales inversiones un tratamiento, que en ningún caso deberá ser menos favorable que el otorgado, en circunstancias relevantes y similares, a las inversiones de sus propios nacionales o a las inversiones de nacionales de un tercer Estado, cualquiera que sea más favorable para el nacional en cuestión.

"3. Si una de las Partes Contratantes ha convenido en otorgar ventajas especiales a nacionales de cualquier tercer Estado:

"a) en virtud de acuerdos que establezcan zonas de libre comercio, uniones aduaneras, económicas o monetarias o instituciones similares;

"b) en base a acuerdos que rijan interinamente dichas uniones, instituciones u organizaciones;

"c) de conformidad con un acuerdo para evitar la doble tributación; o,

"d) sobre la base de reciprocidad en asuntos tributarios;

"dicha Parte Contratante no estará obligada a conceder tales ventajas a los nacionales de la otra Parte Contratante.

"4. Cada Parte Contratante observará cualquier otra obligación por escrito que haya asumido en relación a inversiones en su territorio por nacionales de la otra Parte Contratante. Las controversias surgidas respecto de dichas obligaciones, serán solucionadas únicamente de acuerdo a los términos contenidos en el contrato respectivo.

"5. Si de las disposiciones legales de una de las Partes Contratantes, o de las obligaciones del Derecho Internacional al margen del presente Acuerdo, actuales o futuras que se establezcan entre las Partes Contratantes, resultare



una regulación general o especial, en virtud de la cual deba concederse a las inversiones de los nacionales de la otra Parte Contratante un trato más favorable que el previsto en el presente Acuerdo, dicha regulación prevalecerá sobre el presente Acuerdo, en cuanto sea más favorable."

**325.** Si bien, cada disposición aborda el principio de trato nacional de forma diferente, retomando lo determinado por este Tribunal Pleno en la **acción de inconstitucionalidad 64/2021**, se puede concluir que el principio de trato nacional implica que no se debe otorgar un trato más favorable a los servicios de una empresa nacional respecto a los servicios brindados por una empresa de otros Estados Partes. Es decir, que se debe otorgar el mismo trato a los servicios nacionales y a los extranjeros.

**326.** Al respecto, la Organización Mundial del Comercio (OMC) señala que el principio de trato nacional significa que las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado. Lo que también debe ocurrir en el caso de los servicios extranjeros y los nacionales, y en el de las marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeras y nacionales. Es decir, se debe dar a los demás el mismo trato que a los nacionales.<sup>76</sup>

**327.** Atendiendo a lo anterior, esta Segunda Sala estima que el concepto de invalidez que hace valer la parte quejosa en relación con este principio resulta **infundado**, pues el nuevo régimen de subcontratación laboral, que incluye la prohibición de la subcontratación de personal y registrarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es aplicable tanto para las empresas nacionales como para las extranjeras que decidan realizar dicha actividad en el territorio mexicano.

**328.** Es decir, no se da un trato discriminatorio a las empresas extranjeras que provengan de los Estados que integran los tratados internacionales

<sup>76</sup> Véase: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact2\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact2_s.htm)



mencionados, ya que tanto a ellas como a las empresas nacionales les es aplicable el nuevo régimen de subcontratación laboral.

**329.** Por otra parte, respecto del **principio de trato de nación más favorecida**, el artículo 5, del TLCUEM, también disposición comercial, establece lo siguiente:

**"Artículo 5. – Trato de la nación más favorecida**

"1. Sujeto a las excepciones que puedan derivar de la armonización de la normatividad con base en acuerdos concluidos por una Parte con un tercer país, mediante el que se otorgue reconocimiento mutuo de conformidad con el artículo VII del AGCS, el trato otorgado a los proveedores de servicios de la otra Parte no será menos favorable que aquél otorgado como a los proveedores de servicios similares de cualquier tercer país.

"2. El trato otorgado conforme a cualquier otro acuerdo concluido por una Parte con un tercer país, que haya sido notificado de acuerdo con el artículo V del AGCS quedará excluido de esta disposición.

"3. Si una Parte celebra un acuerdo del tipo señalado en el párrafo 2, brindará oportunidad adecuada a la otra Parte para negociar los beneficios otorgados en el mismo."

**330.** De tal disposición se desprende que los Estados Parte del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea deberán otorgar a los proveedores de servicios de cualquier otro Estado Parte el mismo trato otorgado a los proveedores de servicios similares de cualquier tercer país. Es decir, si un país concede a otro una ventaja especial se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros.

**331.** Al respecto, la Organización Mundial del Comercio ha señalado que los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros del tratado. En general,





este principio significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes.<sup>77</sup>

**332.** Incluso, en la mencionada **acción de inconstitucionalidad 64/2021**, se dijo que el principio de trato de nación más favorecida implica que se otorgue un trato más favorecedor a inversionistas o inversiones de otro Estado Parte con relación a cualquier otro Estado. Así, para determinar si se vulnera dicho principio, es necesario que se otorgue mayor ventaja a una empresa de un Estado distinto al Mexicano.

**333.** Con base en lo anterior, es que resulta **infundado** el concepto de violación relacionado con este principio, pues como se mencionó párrafos arriba, el nuevo régimen de subcontratación laboral es aplicable a cualquier persona física o moral, ya sea nacional o extranjera, que decida dedicarse a esta actividad productiva, sin que exista alguna reserva respecto de algún país en específico.

**334.** Es decir, del contenido del decreto combatido no se advierte que se otorgue alguna ventaja especial en favor de algún país que amerite hacerse extensiva a otro, por el contrario, se trata por igual a todas las personas nacionales o extranjeras que decidan dedicarse a la subcontratación laboral dentro del territorio mexicano.

### **V.3.12 Principio de transparencia previsto en el Tratado General sobre el Comercio de Servicios suscrito por México**

**335.** En el **concepto de violación décimo quinto**, las quejas argumentan que no se respetó el principio de transparencia previsto en el Tratado General sobre el Comercio de Servicios suscrito por México, en específico el apartado denominado "*transparencia*", que establece que todo miembro se encuentra obligado a informar sobre aquellas disposiciones que afecten significativamente

<sup>77</sup> Véase: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact2\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact2_s.htm)



el comercio de servicios, como lo son las disposiciones restrictivas de la relación laboral previstas en el decreto impugnado.

**336.** Tal argumento resulta **infundado**.

**337.** En primer término, es importante señalar que el Tratado General sobre el Comercio de Servicios, también conocido como Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, es un documento que establece normas generales aplicables en los Estados Parte de la Organización Mundial del Comercio. Tal documento derivó del Acta Final de la Ronda Uruguay de negociaciones del quince de abril de mil novecientos noventa y cuatro.

**338.** En ese sentido, esta Segunda Sala estima que dicho Acuerdo también reúne los requisitos suficientes para formar parte de nuestro sistema jurídico, toda vez que el titular del Poder Ejecutivo Federal firmó el Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, aprobada por el Senado de la República el trece de julio de mil novecientos noventa y cuatro, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro<sup>78</sup> y entró en vigor a partir del uno de enero de mil novecientos noventa y cinco.

**339.** Ahora, en el artículo III, denominado "*transparencia*", disposición que también se estima comercial, se establece lo siguiente:

### "Artículo III

#### "Transparencia

"1. Cada miembro publicará con prontitud y, salvo en situaciones de emergencia, a más tardar en la fecha de su entrada en vigor, todas las medidas pertinentes de aplicación general que se refieran al presente Acuerdo o afecten

<sup>78</sup> Véase el "Decreto de promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio", visible en la página web: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4782268&fecha=30/12/1994#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4782268&fecha=30/12/1994#gsc.tab=0)



a su funcionamiento. Se publicarán asimismo los acuerdos internacionales que se refieran o afecten al comercio de servicios y de los que sea signatario un Miembro.

"2. Cuando no sea factible la publicación de la información a que se refiere el párrafo 1, ésta se pondrá a disposición del público de otra manera.

"3. Cada Miembro informará con prontitud, y por lo menos anualmente, al Consejo del Comercio de Servicios del establecimiento de nuevas leyes, reglamentos o directrices administrativas que afecten significativamente al comercio de servicios abarcado por sus compromisos específicos en virtud del presente Acuerdo, o de la introducción de modificaciones en los ya existentes.

"4. Cada Miembro responderá con prontitud a todas las peticiones de información específica formuladas por los demás Miembros acerca de cualesquiera de sus medidas de aplicación general o acuerdos internacionales a que se refiere el párrafo 1. Cada Miembro establecerá asimismo uno o más servicios encargados de facilitar información específica a los otros Miembros que lo soliciten sobre todas esas cuestiones, así como sobre las que estén sujetas a la obligación de notificación prevista en el párrafo 3. Tales servicios de información se establecerán en un plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC (denominado en el presente Acuerdo el 'Acuerdo sobre la OMC'). Para los distintos países en desarrollo Miembros podrá convenirse la flexibilidad apropiada con respecto al plazo en el que hayan de establecerse esos servicios de información. No es necesario que los propios servicios conserven textos de las leyes y reglamentos.

"5. Todo Miembro podrá notificar al Consejo del Comercio de Servicios cualquier medida adoptada por otro Miembro que, a su juicio, afecte al funcionamiento del presente Acuerdo."

**340.** De lo anterior se desprende, en lo que interesa, que cada Estado miembro publicará con prontitud y, a más tardar en la fecha de su entrada en vigor, todas las medidas pertinentes de aplicación general que se refieran el acuerdo o afecten su funcionamiento.



**341.** En relación con este principio, el doctor Jorge Witker señala que la transparencia en materia de servicios supone identificar todas las complejas reglamentaciones que a nivel nacional establece cada Estado, a fin de evaluar su existencia y limitar al máximo el criterio de discrecionalidad con que estas normas se aplican. Se trata de un deber de información y justificación a fin de que los proveedores extranjeros conozcan con objetividad y fijeza las regulaciones internas en el sector de servicios.<sup>79</sup>

**342.** Al respecto, resulta importante destacar que, con base en el artículo 2o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales,<sup>80</sup> tal Diario es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los Órganos Constitucionales Autónomos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.

**343.** Con base en lo anterior, esta Segunda Sala estima que resulta **infundado** el concepto de invalidez de la parte quejosa, toda vez que el decreto por el que se modificaron diversas disposiciones en materia de subcontratación laboral hoy impugnado se publicó<sup>81</sup> un día antes (23 de abril de 2021) al que entró en vigor (24 de abril de 2021), lo que se encuentra permitido en el acuerdo

<sup>79</sup> Witker Velásquez, Jorge Alberto, Derecho del comercio exterior, México, UNAM, 2011, p. 166.

<sup>80</sup> "Artículo 2o. El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los Órganos Constitucionales Autónomos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente."

<sup>81</sup> Véase el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral", visible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616745&fecha=23/04/2021#gsc.tab=0)



mencionado, al señalar que cada Estado publicará, a más tardar en la fecha de su entrada en vigor, todas las medidas correspondientes.

**344.** Además, en el artículo primero transitorio del decreto impugnado<sup>82</sup> se estableció que las modificaciones previstas en los artículos cuarto, quinto y sexto del decreto impugnado, las cuales se relacionan con diversas modificaciones en materia fiscal, entrarían en vigor hasta el uno de agosto de dos mil veintiuno. Incluso, por un diverso decreto publicado el treinta y uno de julio de dos mil veintiuno,<sup>83</sup> se amplió ese plazo hasta el uno de septiembre del mismo año.

**345.** Lo anterior, acredita que se respetó la disposición internacional señalada por la parte quejosa, pues las disposiciones impugnadas se publicaron en un medio de difusión oficial y con anterioridad a su entrada en vigor.

### V.3.13 Principio de nivel mínimo de trato

**346.** En el **concepto de violación décimo sexto**, la parte quejosa manifiesta que las modificaciones y reformas de la Ley Federal del Trabajo transgreden el principio de nivel mínimo de trato, previsto en el artículo 14.6 del T-MEC, ya que al prohibirse la subcontratación de personal, sin otorgarse ninguna protección y seguridad plena en relación con la forma en que venía desarrollando su actividad económica, se contradice lo establecido anteriormente en la Ley Federal del Trabajo, así como a la expectativa de derecho con base en la cual las quejas plantearon y planificaron su forma de operación en México.

**347.** Dicho argumento resulta **infundado**, conforme a las consideraciones que se exponen a continuación.

<sup>82</sup> **Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, quinto y sexto del presente decreto, que entrarán en vigor el 1 de agosto de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

<sup>83</sup> **Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente Decreto, que entrarán en vigor el 1 de septiembre de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente Decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."



**348.** Como se mencionó anteriormente, el T-MEC reúne los requisitos para formar parte de nuestro sistema jurídico nacional. Además, su artículo 14.6, que prevé el principio de nivel mínimo de trato y que se estima es una disposición en materia comercial, establece:

### **"Artículo 14.6: Nivel Mínimo de Trato**

"1. Cada Parte otorgará a las inversiones cubiertas un trato acorde con el derecho internacional consuetudinario, incluido trato justo y equitativo, y protección y seguridad plenas.

"2. Para mayor certeza, el párrafo 1 prescribe el nivel mínimo de derecho internacional consuetudinario para el trato a los extranjeros como el nivel de trato que será otorgado a las inversiones cubiertas. Los conceptos de 'trato justo y equitativo' y 'protección y seguridad plenas' no requieren un trato adicional a, o superior al exigido por ese nivel, y no crean derechos sustantivos adicionales. Las obligaciones en el párrafo 1 de proporcionar:

"(a) 'trato justo y equitativo' incluye la obligación de no denegar justicia en procedimientos judiciales penales, civiles o contencioso administrativos de acuerdo con el principio del debido proceso incorporado en los principales sistemas legales del mundo; y

"(b) 'protección y seguridad plenas' exige a cada Parte otorgar el nivel de protección policial exigido conforme al derecho internacional consuetudinario.

"3. Una determinación de que se ha violado otra disposición de este Tratado, o de un acuerdo internacional distinto, no establece que se haya violado este Artículo.

"4. Para mayor certeza, el simple hecho de que una Parte tome u omita tomar una acción que pudiera ser incompatible con las expectativas del inversionista, no constituye una violación de este Artículo, incluso si como resultado de ello hay una pérdida o daño en la inversión cubierta."



**349.** De lo anterior se desprende que el principio de nivel mínimo de trato significa que cada parte otorgará a las inversiones un trato acorde con el derecho internacional consuetudinario, incluido trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas. Sin embargo, también se precisa que el simple hecho de que una parte tome u omite tomar una acción que pudiera ser incompatible con las expectativas del inversionista, no constituye una violación a dicho principio, incluso si como resultado de ello hay una pérdida o daño en la inversión cubierta.

**350.** Por este principio se entiende que las partes están obligadas a tratar a los inversionistas, e inversiones de las otras partes, por lo menos conforme a lo establecido por el derecho internacional.<sup>84</sup>

**351.** Con base en tales consideraciones es que se estima que el concepto de violación de la quejosa es **infundado**, toda vez que la disposición internacional es clara en precisar que el simple hecho de que una parte tome una acción que pudiera ser incompatible con las expectativas del inversionista, no constituye una violación al principio de nivel mínimo de trato, incluso si como resultado de ello exista una pérdida o daño en la inversión cubierta.

**352.** Hipótesis que se actualiza en el presente caso, pues como se dijo anteriormente, si bien la reforma en materia de subcontratación laboral pudiera ir en contra de los intereses de las quejas por haberse prohibido la subcontratación de personal y establecido un registro ante la Secretaría del Trabajo, lo cierto es que el Estado Mexicano tiene la libertad para emitir las disposiciones que considere pertinentes para garantizar la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como la recaudación de ingresos en favor del erario, máxime, que en el caso, no se vulnera el principio de irretroactividad como ya se demostró anteriormente.

**353.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

<sup>84</sup> Cardero, María Elena, *Qué Ganamos y qué perdimos con el TLC*, 2a. edición, México Siglo XXI Editores, 1996, p. 220.



## VI. REVISIÓN ADHESIVA

**354.** Dado el sentido del presente fallo, procede declarar sin materia la revisión adhesiva hecha valer por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el interés de la autoridad responsable adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, por lo que es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión; esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva en lo tocante al planteamiento de constitucionalidad.

**355.** Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 166/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA."<sup>85</sup>

**356.** Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VII. DECISIÓN

**357.** Consecuentemente, de acuerdo con las consideraciones que anteceden y al resultar infundados e inoperantes los conceptos de violación expresados, lo procedente es **modificar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal** respecto de los artículos 15-D, 26, fracción XVI, del Código Fiscal de la Federación; 27, fracción V, párrafo tercero, y 28, fracción XXXIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 4, párrafo tercero, y 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 12, 13, 14, 15, adición a un párrafo tercero del artículo 41, derogación de los artículos 15-A; 15-B; 15-C, y 15-D de la Ley Federal del Trabajo; artículo 15 A, así como la derogación del párrafo segundo, del artículo 75 de la Ley del Seguro Social; y, 29, tercer

<sup>85</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro digital: 171304.





párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, todos del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de subcontratación laboral, publicado el veintitrés de abril de dos mil veintiuno y de su artículo primero transitorio.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia competencia de esta Segunda Sala, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa, contra el decreto reclamado.

SEGUNDO.—Se declara **sin materia** la revisión adhesiva.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario**



**Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2020 (10a.), 2a./J. 103/2018 (10a.), 2a./J. 11/2018 (10a.), 1a./J. 87/2015 (10a.) y P./J. 20/2014 (10a.), y aisladas 1a. CCLXIII/2016 (10a.), 1a. CCLXX/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXXII/2016 (10a.), 1a. CCCXV/2015 (10a.) y 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas, 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas, 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, 23 de octubre de 2015 a las 10:05 horas y 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

La sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 64/2021 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de marzo de 2023 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, Tomo I, marzo de 2023, página 55, con número de registro digital: 31348.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA PROHIBICIÓN DE LA SUBCONTRATACIÓN DE PERSONAL EN GENERAL DERIVADA DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ABRIL DE 2021, NO AFECTA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD Y CERTEZA JURÍDICA, EN RELACIÓN CON LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS.**

Hechos: Dos personas morales promovieron juicio de amparo indirecto en el cual señalaron que la prohibición de la subcontratación de personal en general viola los artículos 2 y 3 del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos y 14.10 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), ya que al estable-



cer tal medida no se consideró que inversionistas y particulares efectuaron la toma de decisiones y la implementación de planes de negocio de conformidad con la legislación anterior.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la prohibición de la subcontratación de personal en general, derivada del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, no afecta los principios de seguridad y certeza jurídica, en relación con los inversionistas extranjeros.

**Justificación:** Lo anterior es así, toda vez que en los artículos 2 y 3 del Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos y 14.10 del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC), no se prohíbe al Estado Mexicano modificar su sistema laboral, en específico el relacionado con la subcontratación laboral. Además, porque la prohibición de la subcontratación de personal en general tuvo una finalidad legítima, consistente en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como la recaudación de ingresos del erario, atendiendo al mal uso que algunas empresas le habían dado a dicha figura.

## **2a./J. 87/2023 (11a.)**

Amparo en revisión 23/2023. Grupo Caneva, S.A. de C.V. y otra. 6 de septiembre de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretarios: Luis Alberto Martínez Díaz, Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez, Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López y Elizabeth Miranda Flores.

Tesis de jurisprudencia 87/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA QUE SE ATRIBUYE AL BENEFICIARIO DE LOS SERVICIOS DE SUBCONTRATACIÓN EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL POR PARTE DEL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS, NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE CERTEZA Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

AMPARO EN REVISIÓN 674/2022. NAZUR SERVICIOS PROFESIONALES, SOCIEDAD DE SOLIDARIDAD SOCIAL. 5 DE JULIO DE 2023. PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIOS: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ, FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ, ELIZABETH MIRANDA FLORES, LUIS ALBERTO MARTÍNEZ DÍAZ Y LIZBETH BERENICE MONTEALEGRE RAMÍREZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Segunda Sala es competente para conocer y resolver el recurso de revisión.	12-14
II.	<b>OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA</b>	No se hará pronunciamiento en relación con la <b>oportunidad</b> y la <b>legitimación</b> , porque tales presupuestos fueron analizados por el Tribunal Colegiado.  El recurso de revisión y el medio de impugnación adhesivo son <b>procedentes</b> .	14-15
III.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	No se actualiza alguna causa de improcedencia distinta de las analizadas por el Juzgado de Distrito y el Tribunal Colegiado.	16



IV.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se analiza si resultan o no constitucionales los artículos 12, 13, 14, 15 y 41 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social, así como 29, párrafo tercero y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios del decreto impugnado, a la luz de los agravios hechos valer por la recurrente.	16-17
	<b>IV.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral.</b>  <b>IV.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral.</b>  <b>IV.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación).</b>	Se hace una referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral y se relata la reforma al régimen de subcontratación.	17-31
	<b>IV.2. Contenido de las disposiciones reclamadas.</b>	Se transcriben las disposiciones reclamadas.	31-37
	<b>IV.3. Análisis de constitucionalidad.</b>		38
	<b>IV.3.1. Derecho de igualdad y no discriminación.</b>	Las normas reclamadas no vulneran el derecho a la igualdad y no discriminación.	38-58
	<b>IV.3.2. Libertad de trabajo.</b>	Las normas reclamadas no contravienen la libertad de trabajo.	58-68
	<b>IV.3.3. Responsabilidad solidaria.</b>	Las normas que establecen la responsabilidad solidaria no son inconstitucionales.	68-78
	<b>IV.3.4. Definición de servicios especializados.</b>	Los artículos reclamados sí permiten definir servicios especializados.	78-85



	<b>IV.3.5. Razonabilidad de la cancelación del registro.</b>	Las normas que regulan el registro son razonables.	85-94
	<b>IV.3.6. Confianza legítima.</b>	Los artículos no son contrarios al principio de confianza legítima.	94-99
<b>V.</b>	<b>REVISIÓN ADHESIVA</b>	Dado el sentido del fallo la revisión adhesiva queda sin materia.	99-100
<b>VI.</b>	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—En la materia de la revisión, se <b>confirma</b> la sentencia recurrida. SEGUNDO.—La Justicia de la Unión <b>no ampara ni protege</b> a la parte quejosa en términos del último considerando de esta sentencia. TERCERO.—Se declara <b>sin materia</b> la revisión adhesiva.	100-101

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al cinco de julio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 674/2022 interpuesto por **Nazur Servicios Profesionales, Sociedad de Solidaridad Social**, contra la resolución dictada el veinticinco de mayo de dos mil veintidós por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 2307/2021.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, así como las diversas disposiciones que fueron reformadas por aquél contravienen los derechos fundamentales de la quejosa.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado el siete de junio de dos mil veintiuno **Nazur Servicios Profesionales, Sociedad de Solidaridad Social**, demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de los actos siguientes:

1. Del H. Congreso General de la Unión, integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores se reclama la discusión, aprobación y expedición del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral.

2. Del presidente de los Estados Unidos Mexicanos se reclama la promulgación y expedición del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en específico los artículos 12; 13; 14; 15; 127, primer párrafo; 1004-A y 1004-C, 41; una fracción VIII al artículo 127; los artículos 15 A; 304 A, fracción XXII y 304 B, fracción IV, fracción V, del artículo 304 B de la Ley del Seguro Social, 29, tercer párrafo, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios.

3. De la H. Secretaría de Trabajo y Previsión Social se reclama la posible ejecución del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en específico los artículos 12; 13; 14; 15; 127, primer párrafo; 1004-A y 1004-C, 41; una fracción VIII al artículo 127; los artículos



15 A; 304 A, fracción XXII, y 304 B, fracción IV, fracción V del artículo 304 B de la Ley del Seguro Social, 29, tercer párrafo y 29 Bis, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios.

4. Del H. Instituto Mexicano del Seguro Social se reclama la posible ejecución del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en específico los artículos 12; 13; 14; 15; 127, primer párrafo; 1004-A y 1004-C, 41; una fracción VIII al artículo 127; los artículos 15 A; 304 A, fracción XXII y 304 B, fracción IV, fracción V del artículo 304 B de la Ley del Seguro Social, 29, tercer párrafo y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios.

5. Del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se reclama la posible ejecución del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en específico los artículos 12; 13; 14; 15; 127, primer párrafo; 1004-A y 1004-C, 41; una fracción VIII al artículo 127; los artículos 15 A; 304 A, fracción XXII y 304 B, fracción IV, fracción V del artículo 304 B de la Ley del Seguro Social, 29, tercer párrafo y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios.

2. **Conceptos de violación.** Del análisis a la demanda de amparo se advierte que la quejosa hace valer los conceptos de violación siguientes:

### **PRIMERO**

a) El artículo que prohíbe la subcontratación de personal restringe la libertad de trabajo y de la exposición de motivos se advierte que éstos son insuficientes, pues los mismos son subjetivos y carecen de constancias o de hechos objetivos que convenzan al Juez de Distrito de que dicha restricción es legal, por lo tanto, debe revisarse la motivación reforzada; y,

b) Los artículos 14, párrafo segundo y 15 de la Ley Federal del Trabajo son inconstitucionales debido a que si la quejosa pretende subcontratar se establece





que la responsabilidad sea compartida con un tercero, es decir, solidariamente; además de que esa circunstancia puede desalentar a las demás personas para contratar los servicios especializados de la quejosa.

## SEGUNDO

a) Las sanciones consistentes en la negación o cancelación en cualquier tiempo del registro previstas para el incumplimiento de cualquier requisito de la Ley Federal del Trabajo son excesivas y desproporcionales, lo que evidencia la inobservancia de las garantías de seguridad jurídica establecidas en los artículos 14, 16 y 22 constitucionales; y,

b) El artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo violenta el principio de tipicidad pues no establece con precisión cuáles son los requisitos previstos en la ley que se deben cumplir para que no se niegue o cancele el registro, por tanto, el principio de tipicidad debe hacerse extensivo a la materia administrativa; de tal modo que de actualizarse la conducta sancionada ésta debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito que se amplíe ni por analogía o mayoría de razón.

## TERCERO

a) Los artículos combatidos violentan el principio de confianza legítima en relación con el principio de seguridad jurídica dado que se modifican las disposiciones legales que a la quejosa se le han venido aplicando, además de que se prohíbe la subcontratación de personal sin una razón válida ni justificada;

b) El principio de protección de la confianza legítima en el ámbito de adopción de normas exige que las innovaciones y modificaciones normativas para los gobernados no sean impuestas de manera súbita e inesperada, sino que se mantengan relativamente estables, a fin de no provocar incertidumbre jurídica a los gobernados;

c) El acto reclamado rompió con la certeza jurídica que debiera asistir a los gobernados, ya que modifica la forma de ejercer el derecho a la libertad de comercio y trabajo, pues al prohibir la subcontratación de personal para única-



mente permitir que se efectúe subcontratación de servicios especializados se genera violación a los artículos 5o., 4o. y 16 constitucionales; y,

d) Se transgrede el principio de protección y confianza legítima que debe regir a todo acto administrativo, en tanto que aquél obliga a no variar las condiciones de esos actos con la finalidad de proteger a los gobernados de decisiones arbitrarias e inesperadas que pudieran violentar su seguridad jurídica y causar incertidumbre, lo que en el asunto sucede, ya que modifica la forma en que los contribuyentes pueden efectuar su derecho al trabajo haciéndolo más complejo y oneroso para los contribuyentes.

**3. Radicación y prevención.** La Juez Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México<sup>1</sup> registró la demanda en el expediente **2307/2021**<sup>2</sup> y previno a la quejosa; carga procesal que esta última desahogó mediante escrito presentado el cuatro de octubre de dos mil veintiuno.

**4. Admisión de la demanda de amparo.** La Juez de Distrito admitió la demanda de amparo,<sup>3</sup> requirió a las autoridades responsables que rindieran informe justificado, ordenó tramitar incidente de suspensión y señaló fecha para la celebración de la audiencia constitucional, la que tuvo verificativo el diez de febrero de dos mil veintidós.

**5. Sentencia de amparo.** Seguido el juicio en sus etapas, el veinticinco de mayo de dos mil veintidós se emitió sentencia en la que la Juez Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México resolvió sobreseer en el juicio y negar el amparo debido, esencialmente, a lo siguiente:

<sup>1</sup> Previo a su conocimiento la demanda de amparo fue radicada en el expediente 646/2021 por el Juez Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien declaró carcer de competencia para conocer de aquélla; posteriormente, el Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México registró dicho escrito en el expediente 1266/2021 y no aceptó la competencia planteada.

En ese contexto, en sentencia emitida en sesión de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno en el conflicto competencial administrativo 20/2021, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió que el Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México es competente para conocer de la demanda de amparo.

<sup>2</sup> Acuerdo de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno.

<sup>3</sup> Por acuerdo de cinco de octubre de dos mil veintiuno.



- En los considerandos **primero** y **segundo** precisó su competencia y fijó los actos reclamados;

- En el considerando **tercero** señaló que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores **negaron** la existencia de los actos que les fueron reclamados y, al no demostrar lo contrario la quejosa, **sobreseyó** en el juicio por los actos atribuidos a esas autoridades;

- En el considerando **cuarto** determinó que son ciertos los actos reclamados a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como al presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y,

- En el considerando **quinto** desestimó las causas de improcedencia que hicieron valer las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, pues refirió que la quejosa sí demostró que proporciona servicios de subcontratación de personal y que la afectación de las normas de carácter autoaplicativa se da al ubicarse en los supuestos jurídicos que éstas prevén.

Asimismo, estimó que al no reclamarse por vicios propios la promulgación atribuida al Ejecutivo Federal, el juicio de amparo indirecto es improcedente por lo que hace a ese acto y autoridad; en consecuencia, declaró el sobreseimiento por aquéllos; y,

- En el considerando **sexto** desestimó los conceptos de violación, en esencia, por las razones siguientes:

- Está impedida para realizar un análisis de igualdad debido a que la quejosa omitió proporcionar los requisitos mínimos para atender a su causa de pedir.

- En relación con los argumentos relativos a que la prohibición de subcontratar carece de razones y sustento jurídico consideró que son infundados, ya que de la exposición de motivos se advierte que la figura de la subcontratación era insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones y que dicha medida prohibitiva se sustenta en la necesidad de brindar una protección del derecho al trabajo de los empleados.



- La prohibición contenida en el decreto reclamado no viola el derecho a la libertad de trabajo o de comercio, pues es acorde con el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que aunque prohíbe la subcontratación de personal, sí permite la subcontratación de servicios u obras especializadas; lo anterior encuentra justificación en la necesidad de eliminar las prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y al erario.

- Tampoco se conculca en su perjuicio el derecho de libre concurrencia, pues la prohibición referida no implica que se excluya o limite a la quejosa en el goce de su derecho de libre de concurrencia ni establece una especie de monopolio, pues el decreto relativo permite que cualquier persona se dedique a la subcontratación de servicios u obras especializados siempre que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del beneficiario.

- No se violenta el derecho de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que los nuevos requisitos establecidos en los numerales reclamados tienen el objeto de que las autoridades cuenten con los elementos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones patronales, además de que el respeto a la seguridad jurídica no vincula al legislador a que defina todos y cada uno de los conceptos que contengan las normas, aunado al hecho de que diversas instituciones están reguladas en otros ordenamientos.

- No se vulneran los derechos de audiencia y seguridad jurídica ni el principio de tipicidad ya que, contrario a lo que alega la quejosa, sí se establece lo relativo a los requisitos que deben cumplirse para llevar a cabo el registro, el procedimiento a seguir para el padrón, lo concerniente a la respuesta que la secretaría encargada dará a la petición de registro y el medio que empleará para su contacto.

- En relación con el argumento de la quejosa tocante a que la sanción de negar o cancelar el registro ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social es una medida excesiva y desproporcional se considera que la norma que prevé dicha sanción es de naturaleza heteroaplicativa para efectos de la procedencia del juicio de amparo y, en el caso, no existe un acto de aplicación.



- La modificación normativa reclamada no transgrede el principio de confianza legítima, ya que la figura de subcontratación no fue regulada por un periodo prolongado de tiempo ni la reforma fue intempestiva y sin normas jurídicas que sirvieran de fundamento.

6. Al tenor de esas consideraciones, la Juez de Distrito **sobreseyó** en el juicio de amparo respecto de los actos atribuidos al **presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y negó** la protección constitucional solicitada respecto de las normas generales reclamadas a las **Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.**

7. **Recurso de revisión.** Inconforme con esa determinación la quejosa interpuso recurso de revisión en el que hizo valer, en esencia, los agravios siguientes:

- La sentencia impugnada contraviene los principios de congruencia y exhaustividad ya que, contrario a lo considerado por la Juez de Distrito, la quejosa sí expuso los parámetros de comparación que permitirían juzgar la existencia de un trato discriminatorio;

- La norma reclamada da un tratamiento diferenciado sin ninguna justificación entre sujetos que se dedican a una sola actividad económica o sólo un objeto social, a diferencia de la quejosa que cuenta con varios objetos sociales;

- La Juez de Distrito tenía los parámetros necesarios para determinar que la norma reclamada restringe la libertad de trabajo, para lo cual era necesario que aquélla analizara la motivación reforzada proveniente de la autoridad creadora de la norma;

- La Juez de Distrito soslayó que la norma reclamada no tiene sustento en una base objetiva y razonable, al no existir factores contundentes que demuestren la necesidad de prohibir la subcontratación, ya que existen otros medios previstos para sancionar a las personas que no respetan los derechos de los trabajadores ni las disposiciones fiscales;



- Son inconstitucionales los artículos 14, párrafo segundo y 15 de la Ley Federal del Trabajo debido a que si la quejosa subcontrata se pretende que un tercero sea responsable solidario, lo que es contrario a los principios de certeza y seguridad jurídicas, así como de legalidad, aunado al hecho de que esa circunstancia puede provocar que la demanda de los servicios de la promovente disminuya debido al desaliento de adquirir los servicios con la probabilidad de poder ser responsables solidarios;

- De las normas impugnadas se desprende que se negarán o cancelarán los registros de las personas que presten servicios de subcontratación cuando no se cumplan los requisitos previstos en la Ley Federal del Trabajo, lo que es desproporcional y excesivo, por lo tanto, resulta contrario a lo establecido en los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, aunado al hecho de que el artículo 15 de la ley referida en primer término no precisa cuáles son los requisitos previstos que se deben cumplir a fin de evitar dichas sanciones; y,

- Se violentan los artículos 5o., 14 y 25 de la Constitución Federal debido a que se permite únicamente que se efectúe subcontratación de servicios especializados siempre que se cuente con un registro previo.

**8. Trámite ante el Tribunal Colegiado.** Correspondió conocer del recurso al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien lo admitió a trámite en el expediente **102/2022**.

**9. Revisión adhesiva.** Por escrito presentado el siete de julio de dos mil veintidós el Ejecutivo Federal hizo valer recurso de revisión adhesivo, el cual se admitió a trámite en proveído del día ocho del mes y año referidos.

**10. Sentencia del Tribunal Colegiado.** El veinticinco de noviembre de dos mil veintidós el Tribunal Colegiado de Circuito emitió sentencia, al tenor de las consideraciones esenciales siguientes:

- En los considerandos primero y segundo se precisaron la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito y la oportunidad del recurso de revisión, así como del diverso de naturaleza adhesiva.



- En el considerando tercero se señaló que es innecesario transcribir la resolución recurrida y agravios.
- En el considerando cuarto se indican las autoridades responsables y actos reclamados, los términos en los que la Juez de Distrito decretó el sobreseimiento y las causas de improcedencia que analizó esta última; asimismo, se transcribieron las consideraciones en las que esa operadora jurídica declaró infundados los conceptos de violación y negó el amparo.
- En el considerando quinto el Tribunal Colegiado declaró firme el sobreseimiento en relación con los actos atribuidos al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; lo anterior, en virtud de que esa determinación no fue combatida a través de los agravios.
- En el considerando sexto el Tribunal Colegiado abordó el análisis de las causas de improcedencia que fueron soslayadas por la Juez de Distrito, las cuales fueron desestimadas.
- En el considerando séptimo se precisaron las causas de improcedencia advertidas de oficio por el Tribunal Colegiado, por lo tanto, estimó que se actualizó la causa prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo respecto a los numerales **127, fracción VIII; 1004-A y 1004-C** de la Ley Federal del Trabajo; **304-A y 304-B** de la Ley del Seguro Social; en consecuencia, se decretó el sobreseimiento en el juicio por lo que hace a esas normas.
- En el considerando octavo el Tribunal Colegiado emprendió el análisis de las causas de improcedencia hechas valer en el recurso de revisión adhesivo, las cuales fueron desestimadas; además, precisó que los agravios restantes se encuentran relacionados con el fondo del asunto y que, en todo caso, son materia del examen que realice este Máximo Tribunal.
- En el considerando noveno hizo referencia a los agravios formulados por la quejosa, sin embargo, precisó que esos motivos de disenso se encuentran relacionados con el fondo del asunto, por lo que consideró que su estudio corresponde a esta Suprema Corte.



- En el considerando décimo el Tribunal Colegiado señaló que en el asunto no se actualizan los supuestos de competencia delegada, en esa virtud, ordenó remitir los autos a este Alto Tribunal.

**11. Trámite ante la Suprema Corte.** El tres de enero de dos mil veintitrés la presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión y el diverso de naturaleza adhesiva; asimismo, precisó que su tramitación sería en términos del decreto de reforma legal en la materia publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; además, ordenó formar y registrar el expediente respectivo, turnarlo a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf y enviar los autos a la Sala a la que se encuentra adscrita.

**12. Avocamiento.** El dieciséis de febrero de dos mil veintitrés el presidente de la Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a la Ministra ponente para la elaboración del proyecto de resolución.

**13. Publicación del proyecto.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, párrafo segundo y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

## I. COMPETENCIA

14. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del amparo en revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>4</sup> 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo;<sup>5</sup> 21, fracción

<sup>4</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

" ...

"VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad."

<sup>5</sup> "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

" ...





III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>6</sup> en su texto vigente a partir del decreto de reforma legal en la materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; así como en los puntos segundo, fracción III, interpretado *a contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>7</sup> de trece de mayo de dos mil trece, porque fue interpuesto contra una sentencia dictada por una Juez de Distrito y en la que subsiste el problema de constitucionalidad de normas federales, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

15. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## II. OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

16. **Oportunidad.** Es innecesario el estudio de dicho aspecto procesal, porque fue analizado por el Tribunal Colegiado del conocimiento.<sup>8</sup>

---

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

<sup>6</sup> "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

" ...

"III. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;"

<sup>7</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

" ...

"III. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, en el caso de los interpuestos contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, revistan interés excepcional; o bien, cuando encontrándose radicados en una Sala así lo acuerde ésta y el Pleno lo estime justificado;"

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>8</sup> Considerando segundo de la sentencia del Tribunal Colegiado.



17. **Legitimación.** Esta Segunda Sala considera que **Enrique Madinabeitia Aguirre**, en su carácter de autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo de **Nazur Servicios Profesionales, Sociedad de Solidaridad Social** cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, más aún que impugna una sentencia que fue contraria a sus intereses.<sup>9</sup>

18. Asimismo, **Grisel Galeano García**, en su carácter de directora general de Amparos contra Leyes de la Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con legitimación para interponer el recurso de revisión adhesiva en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**.<sup>10</sup>

19. **Procedencia.** El recurso es procedente dado que en esta instancia subsiste el problema de constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral; así como de las diversas disposiciones que fueron reformadas por aquél, por lo que esta Segunda Sala debe asumir su jurisdicción para conocer de este problema jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de Amparo.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Acuerdo de veintinueve de junio de dos mil veintidós dictado por el Tribunal Colegiado del conocimiento.

<sup>10</sup> Acuerdo de ocho de julio de dos mil veintidós.

<sup>11</sup> "Artículo 83. Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

"El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."



20. Además, el asunto cumple con los requisitos de procedencia en términos de artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo,<sup>12</sup> toda vez que la parte quejosa recurre la sentencia en la que por una parte se sobreseyó en el juicio de amparo y por otra se negó la protección constitucional.

21. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

### III. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

22. Las causas de improcedencia fueron analizadas tanto por la Jueza de Distrito como por el Tribunal Colegiado de Circuito que conoció previamente del recurso de revisión, así como del diverso de naturaleza adhesiva sin que esta Segunda Sala advierta la actualización de alguna diversa a las que se hicieron valer o que alguna de las desestimadas deba examinarse desde una óptica distinta; por tanto, no se realiza mayor pronunciamiento al respecto.

23. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

### IV. ESTUDIO DE FONDO

24. La materia del presente recurso de revisión consiste en determinar si resultan o no constitucionales los artículos 12, 13, 14, 15 y 41 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social; 29, párrafo tercero y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; así

<sup>12</sup> "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

" ...

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."



como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios,<sup>13</sup> publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

25. Para el examen de los agravios debe puntualizarse que aun cuando se trata de un asunto en materia de trabajo, quien interpuso el medio de impugnación es una sociedad mercantil dentro de cuyo objeto social se encuentra la subcontratación general de personal, quien además tiene el carácter de persona empleadora, por lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo,<sup>14</sup> no opera en su favor la suplencia de la deficiencia de la queja; de ahí que la presente resolución debe ajustarse al principio de estricto derecho.

26. En relación con lo anterior, son aplicables las jurisprudencias 2a./J. 42/97 y 2a./J. 158/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA."<sup>15</sup>

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN."<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Aun cuando la quejosa también reclamó los artículos 127, párrafo primero y fracción VIII; 1004-A y 104-C de la Ley Federal del Trabajo; así como 304-A y 304-B de la Ley del Seguro Social, el estudio de constitucionalidad de tales preceptos no forma parte de instancia, pues según se precisó en el apartado respectivo, el Tribunal Colegiado **sobreseyó** en el juicio de amparo respecto de tales normas generales.

<sup>14</sup> **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:

"...

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

<sup>15</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 305, registro digital: 197696.

<sup>16</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 359, registro digital: 2010624.



## IV.1. Antecedentes de la figura de subcontratación laboral.

27. Antes de entrar al estudio de los agravios que se hacen valer, a fin de darles respuesta informada, se estima importante hacer referencia a diversos antecedentes relacionados con la figura de subcontratación laboral, tal como lo hizo esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 687/2022.<sup>17</sup>

### IV.1.1. Implementación del régimen de subcontratación laboral.

28. Mediante **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de julio de dos mil nueve**, se adicionaron, en lo que interesa, los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo al artículo 15-A, párrafo segundo al artículo 75 y la fracción XXII al artículo 304-A de la **Ley del Seguro Social**.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Resuelto en sesión de catorce de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán con los resolutivos primero y segundo. Y por mayoría de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán con el resolutivo tercero. La Ministra Yasmin Esquivel Mossa votó en contra.

<sup>18</sup> **Artículo 15 A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, en las instalaciones que éste determine, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón omita su cumplimiento, siempre y cuando el Instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el Instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Los contratantes deberán comunicar trimestralmente ante la Subdelegación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, y del beneficiario respectivamente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:



29. En dichas disposiciones se indicaba, medularmente, que cuando un patrón o sujeto obligado por la ley pusiera a disposición trabajadores u otros sujetos de aseguramiento para que ejecutaran los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los tra-

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y de Registro Patronal ante el IMSS; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional y el número estimado mensual de trabajadores u otros sujetos de aseguramiento que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el Instituto.

"Cuando el patrón se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una subdelegación del Instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la subdelegación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal.

"La información prevista en este artículo podrá ser presentada a través de los medios señalados en el último párrafo del artículo 15 de esta Ley, conforme a las reglas generales que para tal efecto emita el Consejo Técnico.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."

**Artículo 75.** La determinación de las clases comprenderá una lista de los diversos tipos de actividades y ramas industriales, catalogándolas en razón de la mayor o menor peligrosidad a que están expuestos los trabajadores, y asignando a cada uno de los grupos que formen dicha lista, una clase determinada. Este supuesto sólo se aplicará a las empresas que se inscriben por primera vez en el Instituto o cambien de actividad.

"Para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones a que se refiere el tercer párrafo del artículo 15-A, de esta Ley, a solicitud del patrón, el Instituto le asignará un registro patronal por cada una de las clases, que así se requiera, de las señaladas en el artículo 73 de esta Ley, con el que realizará la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional. Los patrones o sujetos obligados que se hayan clasificado en términos de lo dispuesto en este párrafo revisarán anualmente su siniestralidad conforme al artículo 74 de esta Ley de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados."

**Artículo 304 A.** Son infracciones a esta Ley y a sus reglamentos, los actos u omisiones del patrón o sujeto obligado que se enumeran a continuación:

" ...

"XXII. No presentar al Instituto la información señalada en el artículo 15-A de esta Ley."



bajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en la Ley del Seguro Social en relación con dichos trabajadores, cuando el patrón omitiera su cumplimiento, siempre que el instituto hubiese notificado previamente al patrón el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

30. Además, se dispuso la obligación de comunicar trimestralmente, dentro de los primeros quince días de los meses de enero, abril, julio y octubre, diversa información contenida en los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara. Asimismo, se estableció que sería considerada una infracción a la Ley del Seguro Social y su reglamento el no presentar al instituto la información mencionada.

31. Finalmente, para efectos de la clasificación en el seguro de riesgos de trabajo, tratándose de los patrones que prestan servicios de subcontratación, se podía solicitar al instituto que se asignara un registro patronal por cada una de las cinco clases señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, con el que se realizaría la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional.

32. De los antecedentes legislativos de la reforma en comento, se desprende que el objetivo de dichas adiciones fue regular la "*subcontratación*" o "*intermediación laboral*" y que el Instituto Mexicano del Seguro Social contara con un marco legal que le permitiera garantizar y hacer efectiva la seguridad social a los trabajadores, pues dichas figuras laborales eran actividades que, en su mayoría, se venían consolidando como actividades empresariales en donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios del derecho a la seguridad social y no se encontraban reguladas.

33. Incluso, se destacó que era común que a la par con el desarrollo económico, las empresas hicieran uso de diversos esquemas de "*subcontratación*" o "*intermediación laboral*" que les permitía enfrentar la competencia internacional; sin embargo, también se presentaban quienes abusaban de estos esquemas para simular actos jurídicos laborales y, mediante prácticas abusivas y simuladoras, evadían las obligaciones que les confiere la Ley del Seguro Social en detrimento de los derechos de seguridad social de los trabajadores.

34. Más adelante, mediante **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de dos mil doce**, se modificaron diversos



artículos de la **Ley Federal del Trabajo**, entre los que destacan la adición de los preceptos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C a la propia ley laboral.<sup>19</sup>

35. En dichos artículos se estableció lo siguiente:

a. Se definió el régimen de subcontratación como aquel mediante el cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, quien fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

b. Se determinó que este tipo de trabajo debía cumplir con las condiciones siguientes: **a)** no podría abarcar la totalidad de las actividades, iguales o simila-

<sup>19</sup> **Artículo 15-A.** El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

"Este tipo de trabajo, deberá cumplir con las siguientes condiciones:

"a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

"b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

"c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social."

**Artículo 15-B.** El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

"La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores."

**Artículo 15-C.** La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

"Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables."

**Artículo 15-D.** No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales; en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta Ley."

**Artículo 1004-C.** A quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15-D de esta Ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 veces el salario mínimo general."





res en su totalidad que se desarrollen en el centro de trabajo; **b)** debería justificarse por su carácter especializado; y, **c)** no podría comprender tareas iguales o similares a las que realizaran el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

c. En caso de no cumplirse con **todas las condiciones**, se consideraría al contratante patrón para todos los efectos de la ley laboral, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

d. El contrato entre quien solicita los servicios y el contratista debía constar por escrito.

e. El contratista debía cerciorarse que el contratante cuenta con la documentación y elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores.

f. La empresa contratante debía cerciorarse que la contratista cumplía con las disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de la última.

g. No se permitía el régimen de subcontratación cuando se transfirieran de manera deliberada trabajadores con el fin de disminuir derechos laborales. En cuyo caso, se determinó una multa en términos de lo previsto en el artículo 1004-C de la ley laboral.

36. Del proceso legislativo que dio origen al texto legal previsto en la citada reforma destacan los aspectos siguientes:

a. La reforma tuvo como objeto regular la subcontratación de personal con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento a cargo del patrón.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> "3. Regular la subcontratación de personal u *outsourcing*, con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de obligaciones a cargo del patrón. Para tal efecto, se define la figura de 'subcontratación'; se determina que el contrato de prestación de servicios deba constar por escrito; se prevé que la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica de la contratista y que ésta cumpla con sus obligaciones en materia de seguridad y salud. Se señala expresamente que en todo caso los patrones y los intermediarios serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con los trabajadores."



b. La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años.

c. Se han presentado casos en los que la figura ha sido utilizada para evadir obligaciones laborales a cargo del patrón, lo que ha implicado afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como aspectos fiscales que deben combatirse y sancionarse.<sup>21</sup>

d. Han habido excesos, evadiendo derechos laborales y de seguridad social, derivados particularmente de la insolvencia de las subcontratistas.

e. La subcontratación afecta prestaciones como la estabilidad laboral, la seguridad social, el reparto de utilidades, aguinaldos y demás prestaciones accesorias, lo que significa violar derechos constitucionales de los trabajadores, además de conllevar prácticas fraudulentas contra la hacienda pública.

f. Con esta reforma, la subcontratación solamente podrá utilizarse cuando esté plenamente justificado y en tales casos deberán establecerse con toda claridad y de acuerdo con la ley las relaciones obrero-patrón.

37. Posteriormente, por **decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de junio de dos mil quince** se adicionó un artículo 29 Bis

<sup>21</sup> "La subcontratación de personal ha proliferado, reflejando un crecimiento elevado en los últimos años. La industria manufacturera ha registrado el mayor número de trabajadores subcontratados, seguido del comercio minorista, el comercio mayorista, los hoteles y las actividades relacionadas con la preparación de alimentos. Al respecto, se señala que según la encuesta industrial mensual que levanta el INEGI y que representa el 80 % del valor agregado en ese sector, en el año 2009, de 1'436,756 trabajadores de la industria manufacturera en 7,238 establecimientos, 353,772 (24.6 %) era suministrado por una razón social diferente al empleador.

"Sin embargo, se han presentado casos en que la figura está siendo utilizada indebidamente para evadir el cumplimiento de obligaciones laborales a cargo del patrón. Este fenómeno también implica afectaciones a los rubros de seguridad y previsión social, así como en aspectos fiscales, que deben combatirse a fondo y, en su caso, sancionarse.

"En tal virtud, la iniciativa propone incorporar disposiciones para evitar los abusos, fraudes y simulaciones en perjuicio de los trabajadores que laboran para empresas que prestan servicios a otras mediante contratos de carácter mercantil. Estas disposiciones permitirían regular adecuadamente el denominado trabajo en régimen de subcontratación, tercerización u *outsourcing*, a través de obligaciones específicas tanto para las empresas prestadoras de servicios, como para las beneficiarias de los mismos, a la par que evitarían abusos en detrimento de los derechos de los trabajadores."



## a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> **Artículo 29 Bis.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral o contratista, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley. "No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas contratistas establecidas que presten servicios con sus trabajadores a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14, 15, 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos anteriores, cuando un patrón o sujeto obligado, cualquiera que sea su personalidad jurídica o su naturaleza económica, en virtud de un contrato, cualquiera que sea su forma o denominación, como parte de las obligaciones contraídas, ponga a disposición trabajadores u otros prestadores para que ejecuten los servicios o trabajos acordados bajo la dirección del beneficiario de los mismos, el beneficiario de los trabajos o servicios asumirá las obligaciones establecidas en esta Ley en relación con dichos trabajadores, en el supuesto de que el patrón contratista omita el cumplimiento de las condiciones señaladas en los artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el Instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

"Asimismo, el Instituto dará aviso al beneficiario de los trabajos o servicios, del requerimiento a que se refiere el párrafo anterior.

"Las empresas contratantes y contratistas deberán comunicar trimestralmente ante la delegación de recaudación correspondiente al domicilio del patrón o sujeto obligado, en los mismos términos de los artículos 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 de esta ley, en relación con los contratos celebrados en el trimestre de que se trate la información siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; clase de persona moral de que se trate, en su caso; objeto social; domicilio social, fiscal y, en su caso, convencional para efectos del contrato; número del Registro Federal de Contribuyentes y del Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto; datos de su acta constitutiva, tales como número de escritura pública, fecha, nombre del notario público que da fe de la misma, número de la notaría y ciudad a la que corresponde, sección, partida, volumen, foja o folio mercantil, en su caso, y fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; nombre de los representantes legales de las partes que suscribieron el contrato.

"II. Del contrato: Objeto; periodo de vigencia; perfiles, puestos o categorías indicando en este caso si se trata de personal operativo, administrativo o profesional, la justificación de su trabajo especializado y el número estimado mensual de trabajadores de que se pondrán a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados.

"El patrón contratista incorporará por cada uno de sus trabajadores, el nombre del beneficiario de los servicios o trabajos contratados en el sistema de cómputo autorizado por el Instituto.

"Cuando el patrón contratista se obligue a poner a disposición del beneficiario, trabajadores para prestar los servicios o ejecutar los trabajos en varios centros de trabajo ubicados en la circunscripción territorial de más de una delegación recaudadora del Instituto, el patrón y el beneficiario deberán comunicar la información a que se refiere el quinto párrafo de este artículo, únicamente ante la delegación de recaudación dentro de cuya circunscripción se ubique su respectivo domicilio fiscal."



38. Dicha reforma estableció, entre otras cuestiones, que cuando existiera subcontratación laboral, el beneficiario de los trabajos o servicios asumiría las obligaciones establecidas en esa ley en relación con los trabajadores subcontratados, en el supuesto de que el patrón contratista omitiera el cumplimiento de las condiciones señaladas en los entonces artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando el instituto hubiese notificado previamente al patrón contratista el requerimiento correspondiente y éste no lo hubiera atendido.

39. También se señaló que las empresas contratantes y contratistas deberían comunicar trimestralmente diversa información relacionada con los contratos celebrados en el trimestre de que se tratara.

40. Durante el proceso legislativo respectivo se reconoció que la figura de contratación laboral representaba una posibilidad real para hacer más eficientes los gastos de empresas que requerían servicios externos especializados; sin embargo, con la modificación propuesta se pretendía acabar con las prácticas de simulación que facilitaban el incumplimiento en la recaudación de las aportaciones al fondo nacional de la vivienda por las empresas que utilizaban los esquemas de subcontratación e intermediación laboral que, en su mayoría, se consolidaban como actividades empresariales donde los trabajadores no disfrutaban de los beneficios que la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores concede, afectando fehacientemente su derecho fundamental de acceso a una vivienda.

#### **IV.1.2. Reforma de veintitrés de abril de dos mil veintiuno (modificación al régimen de subcontratación).**

41. Por decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación de veintitrés de abril de dos mil veintiuno**, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional;



de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de subcontratación laboral**.

42. Con motivo de lo anterior, se determina, en general, prohibir la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; permitir la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, la cual se deberá formalizar mediante un contrato escrito.

43. Además, se establece que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, debiendo acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

44. Asimismo, se señala que la persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente al Instituto del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, diversa información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate. Se elimina la posibilidad de obtener un registro patronal por cada una de las clases previstas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social.

45. También se establecieron diversos requisitos para que los pagos o contraprestaciones realizadas por concepto de subcontratación especializada tuvieran efectos fiscales de deducción o acreditamiento y se establece la responsabilidad solidaria de los contribuyentes que reciban servicios de subcontratación especializada. Además, se señala que el delito de defraudación fiscal será calificado cuando se utilicen esquemas simulados de prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

46. Finalmente, se regularon la imposición de diversas multas en caso de incumplimiento de lo previsto en las leyes de la materia, y en los artículos tran-



sitorios se estableció la entrada en vigor del decreto y se otorgaron plazos para que las autoridades y las empresas cumplieran con diversas obligaciones.

47. Una vez precisado lo anterior, es importante destacar que durante el **proceso legislativo** de dicho decreto se hizo énfasis en la importancia de la subcontratación laboral en la economía nacional y el impacto que tiene en el sector empresarial, laboral y tributario. Al respecto, se recordó que esta figura se incorporó mediante reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al regularse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C, 15-D y 1004-C de la mencionada ley.

48. Sin embargo, se dijo que la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal implicando, a su vez, la proliferación y crecimiento de grupos de empresarios que han incrementado esquemas de subcontratación simulada. Dichos mecanismos de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al fisco federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación. Así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

49. Al respecto, se destacó que hay estudios que sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas cuentan con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que en tales estudios se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

50. Por tanto, se estimó que era imprescindible combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.



51. Asimismo, se mencionó que, ante la necesidad colectiva de salvaguardar los derechos laborales que se ven afectados por la implementación del sistema actual de subcontratación, se tomaron en consideración las diversas problemáticas esgrimidas por los sectores vulnerados, consistentes en los abusos laborales y fiscales en detrimento de los derechos de los trabajadores y el daño a las finanzas públicas; la precarización del empleo; la práctica de actos de elusión fiscal y de seguridad social; la afectación en materia de previsión social; la imposibilidad de un trabajador a tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo, así como por cotizar con un salario inferior al que realmente percibe; la afectación en materia de reparto de utilidades; la existencia de empresas virtuales sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto a los trabajadores o la existencia de relaciones simuladas de trabajo o empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

52. Las personas trabajadoras bajo esquemas de subcontratación se ven afectadas tanto en su capacidad para acceder a un crédito, en el monto de éste y en el momento de su vida laboral en la que pueden ejercer dicho crédito. La subcontratación genera que las personas trabajadoras tengan menor capacidad de crédito y se vean obligados a postergar, en algunos casos hasta años, la posibilidad de solicitar un crédito.

53. Por su parte, se dijo que en el ámbito fiscal los esquemas de subcontratación han llevado en muchas ocasiones a la disminución del pago del impuesto sobre la renta por concepto de salarios, así como la omisión en el entero del impuesto al valor agregado y solicitudes de devolución por ese concepto cuando, incluso, el último de los tributos señalados no fue enterado. Además, se identificó que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

54. En el mismo sentido, se destacó que tales consideraciones son acordes con lo determinado por la Organización Internacional del Trabajo en la Recomendación 198 sobre la relación de trabajo, emitida en el año de dos mil seis, mediante



la cual propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

55. Lo reseñado permite concluir que el trabajo mediante régimen de subcontratación presentaba las siguientes características:

I. Derivado de que se detectó que dicha figura creció en exceso y que era utilizada para evadir obligaciones laborales y de seguridad social a cargo del patrón de seguridad social, así como para la evasión fiscal, se aprobó una reforma que estuvo vigente del uno de diciembre de dos mil doce hasta el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, en que se publicó el decreto aquí reclamado.

II. En la reforma de dos mil doce, el legislador definió el concepto de subcontratación laboral y determinó que para su configuración legal debían cumplirse los tres requisitos descritos con antelación.

III. De no cumplirse con dichas condiciones, el contratante sería considerado como patrón para todos los efectos de la ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

IV. A partir de la reforma de dos mil veintiuno, en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo vigente, el legislador prohibió la subcontratación de personal y en el diverso precepto 13 determinó que quedaba permitida la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria, siempre que el contratista esté inscrito en el padrón público previsto en el diverso artículo 15 del citado ordenamiento.

#### **IV.2. Contenido de las disposiciones reclamadas.**

56. Una vez precisados los antecedentes de la subcontratación, resulta necesario citar el contenido de los numerales respecto de los cuales subsiste el problema de constitucionalidad en esta instancia, esto es, los artículos 12, 13,





14, 15 y 41 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social; 29, párrafo tercero y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios del decreto impugnado, en el entendido que a estos últimos no se les atribuyen vicios específicos, sino que se reclaman como integrantes del sistema de normas que se modificó.

### **Ley Federal del Trabajo**

**"Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose esta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.

"Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**"Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X de la Ley del Mercado de Valores."

**"Artículo 14.** La subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato.



"La persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras especializadas con una contratista que incumpla con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para dichas contrataciones."

**"Artículo 15.** Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

"El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá pronunciarse respecto de la solicitud de registro dentro de los veinte días posteriores a la recepción de la misma, de no hacerlo, los solicitantes podrán requerirla para que dicte la resolución correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la presentación del requerimiento. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se tendrá por efectuado el registro para los efectos legales a que dé lugar.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social negará o cancelará en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos previstos por esta Ley. Las personas físicas o morales que obtengan el registro a que se refiere este artículo quedarán inscritas en un padrón, que deberá ser público y estar disponible en un portal de *Internet*.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social expedirá las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro a que se refiere este artículo."

**"Artículo 41.** La sustitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el



término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón.

"El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución al sindicato o a los trabajadores.

"Para que surta efectos la sustitución patronal deberán transmitirse los bienes objeto de la empresa o establecimiento al patrón sustituto."

### **Ley del Seguro Social**

**"Artículo 15 A.** La contratación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas deberán cumplir con las condiciones y requisitos establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

"La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con otra persona física o moral que incumpla las obligaciones en materia de seguridad social, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.

"La persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:

"I. De las partes en el contrato: Nombre, denominación o razón social; Registro Federal de Contribuyentes, domicilio social o convencional en caso de ser distinto al fiscal, correo electrónico y teléfono de contacto.

"II. De cada contrato: Objeto; periodo de vigencia; relación de trabajadores u otros sujetos que prestarán los servicios especializados o ejecutarán las obras especializadas a favor del beneficiario, indicando su nombre, CURP, número de seguridad social y salario base de cotización, así como nombre y Registro Federal de Contribuyentes del beneficiario de los servicios por cada uno de los contratos.



"III. Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas.

"Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el Instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.

"El Instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo."

### **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

**"Artículo 29.** Son obligaciones de los patrones:

"...

"En caso de sustitución patronal, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de tres meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón."

**"Artículo 29 Bis.** Las personas físicas o morales que se encuentren registradas en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo para llevar a cabo la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos, deberán proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:



- "a) Datos Generales;
- "b) Contratos de servicio;
- "c) Los Montos de las Aportaciones y Amortizaciones;
- "d) Información de los trabajadores;
- "e) Determinación del salario base de aportación, y
- "f) Copia simple del registro emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

"Los requisitos antes señalados y las fechas de presentación ante el Instituto deberán cumplirse conforme a los procedimientos que el Instituto publique a través de medios electrónicos.

"La persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla las obligaciones contenidas en la presente Ley, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones.

"Para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo y en el presente ordenamiento, el Instituto y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberán celebrar convenios de colaboración, para el intercambio de información y la realización de acciones de verificación conjuntas, en su respectivo ámbito de competencia.

"El Instituto informará a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del incumplimiento a los requisitos indicados en el presente artículo para los efectos señalados en la propia Ley Federal del Trabajo."

### **Transitorios del Decreto**

"**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto



en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto del presente Decreto, que entrarán en vigor el 1 de agosto de 2021 y lo previsto en los artículos Séptimo y Octavo del presente Decreto entrarán en vigor en el ejercicio fiscal 2022."

**"Tercero.** A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, las personas físicas o morales que presten servicios de subcontratación, deberán obtener el registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que prevé el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, en un plazo de 90 días naturales, contados a partir de la publicación de las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 15, párrafo sexto, de dicha Ley."

**"Cuarto.** Para fines de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, tratándose de empresas que operan bajo un régimen de subcontratación, no será requisito la transmisión de los bienes objeto de la empresa o establecimiento durante el plazo de 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, siempre que la persona contratista transfiera a la persona beneficiaria a los trabajadores en dicho plazo. En todo caso se deberán reconocer los derechos laborales, incluida su antigüedad, que se hubieran generado por el efecto de la relación de trabajo."

**"Quinto.** Aquellos patrones que, en términos del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley del Seguro Social, previo a la entrada en vigor del presente Decreto, hubiesen solicitado al Instituto Mexicano del Seguro Social la asignación de uno o más registros patronales por clase, de las señaladas en el artículo 73 de la Ley del Seguro Social, para realizar la inscripción de sus trabajadores a nivel nacional, contarán con un plazo de 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de las presentes reformas legales para dar de baja dichos registros patronales y de ser procedente, solicitar al mencionado Instituto se le otorgue un registro patronal en términos de lo dispuesto por el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.

"Una vez concluido dicho plazo, aquellos registros patronales por clase que no hayan sido dados de baja, serán dados de baja por el Instituto Mexicano del Seguro Social."



"**Sexto.** Las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, deberán empezar a proporcionar la información a que se refieren las fracciones I y II del artículo 15 A de la Ley del Seguro Social, dentro del plazo de 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. La información a que se refiere la fracción III del citado artículo deberá ser presentada, una vez que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ponga a disposición de dichas personas, el mecanismo para la obtención del documento de referencia."

57. De los citados artículos se advierten diversos elementos entre los cuales se destacan los siguientes:

- Se establece una prohibición de la subcontratación de personal, entendiéndose por ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. Asimismo, se establece que podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros, las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal, sin que sean consideradas patrones.

- Se autoriza la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria, siempre y cuando el contratista cuente con el registro a que alude el artículo 15 de la legislación laboral.

- Se señalan las formalidades para llevar a cabo la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, entre los cuales se indica la celebración de un contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como la mención del número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato. Además, que la contratista deberá contar con el registro en el Padrón Único de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- Se indica que para el registro señalado las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.



- Asimismo, se establece que cada tres años deberá ser renovado dicho registro, así como la forma en que se llevará a cabo el trámite de registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- De igual manera, se establece que la secretaría referida podrá negar o cancelar en cualquier tiempo el registro de aquellas personas físicas o morales que no cumplan con los requisitos señalados.

- Además, se indica la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para expedir disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro.

- Se dispone que las personas físicas o morales que se encuentren registradas en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, deberán proporcionar cuatrimestralmente la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate, de conformidad con los datos y documentos requeridos.

- Se establece la responsabilidad solidaria de quien subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras especializadas para el caso de que el contratista incumpla con las obligaciones que deriven de las relaciones de trabajo, respecto de las personas trabajadoras que sean utilizadas en la contratación.

- De igual forma se precisa la fecha del inicio de vigencia del decreto y el plazo con el que cuentan las personas empleadoras para llevar a cabo trámites administrativos y, en su caso, ajustarse a las nuevas reglas de subcontratación.

### **IV.3. Análisis de constitucionalidad.**

#### **IV.3.1. Derecho de igualdad y no discriminación.**

58. En una parte del primer agravio y en una porción del segundo, la recurrente esgrime que en oposición a lo considerado por la Jueza de Distrito, sí se estableció un parámetro de comparación que permite advertir una situación de discriminación, como lo fue la exposición de motivos, además de que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo sin justificación da un tratamiento distinto entre





sujetos que se dedican a una sola actividad económica o sólo un objeto social y aquellos que cuentan con varios.

59. Los anteriores argumentos deben desestimarse.

60. En efecto, de la lectura a la demanda de amparo se desprende que la quejosa expuso, a título de conceptos de violación, que el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo hace una distinción injustificada entre quienes se dedican a una sola actividad económica y aquellos que se dedican a diferentes actividades y cuentan con distintos registros patronales.

61. De lo anterior se desprende que el punto de comparación o parámetro de contraste proporcionado por la quejosa es la alegada distinción que se hace entre las personas que pueden prestar servicios de subcontratación, pues a decir de la promovente del amparo no se justifica que sólo puedan subcontratar aquellas personas que tengan una sola actividad económica.

62. Ahora bien, aun cuando la quejosa proporcionó un término de comparación, lo cierto es que, como se anticipó, no le asiste razón.

63. Para corroborar el anterior aserto, conviene retomar las consideraciones que desarrolló esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 687/2022, relacionadas con la vulneración al derecho de igualdad, al establecer diferencias entre quienes pueden prestar servicios de subcontratación.

64. Para dar seguimiento a ese propósito, es necesario precisar que la igualdad y no discriminación está reconocida en el artículo 1o. constitucional, el cual establece un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos de autoridad, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en el propio precepto.

65. En el ámbito legislativo, el principio de igualdad se traduce en una limitante al legislador consistente en la prohibición de que en el ejercicio de su creación normativa emita normas discriminatorias. Esto implica que el legislador en el desarrollo de sus funciones sea especialmente cuidadoso para evitar establecer distinciones que sitúen en franca desventaja a un grupo de individuos respecto de otro, o bien, que menoscaben derechos humanos.



66. El Tribunal Pleno<sup>23</sup> determinó que el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

67. Lo anterior significa que no toda desigualdad de trato es violatoria de garantías, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

68. Al respecto, resulta importante traer a colación la **acción de inconstitucionalidad 118/2020**,<sup>24</sup> en la que se estableció que existen dos niveles de escrutinio:

**1) Escrutinio estricto:**<sup>25</sup> debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los que la distinción **(I)** tenga como base las categorias sospechosas enumeradas en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución Fede-

<sup>23</sup> Sentencia recaída en el amparo en revisión 220/2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, diecinueve de junio de dos mil ocho, resuelta por mayoría de nueve votos, página 292.

<sup>24</sup> Sentencia recaída en la Acción de inconstitucionalidad 118/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, veinte de mayo de dos mil veintiuno, resuelta por mayoría de nueve votos, párrafos 34-46.

<sup>25</sup> Este escrutinio dentro de la jurisprudencia norteamericana ha sido denominado como "*strict scrutiny*", y fue enunciado por primera vez en el pie de página 4 de la sentencia dictada en el caso *States v. Carolene Products Co.* 1938. El concepto fue retomado en el caso *Korematsu v. United States* (1944), asunto en el cual se utilizó por primera vez el término "categorias sospechosas". De acuerdo con esta doctrina, para llegar a estar justificadas, las medidas deben: **(I)** perseguir una finalidad constitucional imperiosa ("*compelling state interest*", también traducido como "interés urgente"); **(II)** realizar una distinción estrechamente encaminada ("*narrowly tailored*") a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **(III)** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible ("*the least restrictive mean*") respecto al derecho fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, es decir debe escogerse.



ral, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>26</sup> o **(II)** que implique una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, registro digital: 174247. Ver también la jurisprudencia 1a./J. 87/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, registro digital: 2010595, y la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTenga UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1462, registro digital: 2010315.

Esta Sala ha sostenido que es posible identificar nuevas categorías sospechosas, mediante su reconocimiento en la Constitución Federal, en tratados internacionales o jurisprudencialmente. Tesis aislada 1a. CCCXV/2015 (10a.), cuyo rubro es: "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1645, registro digital: 2010268.

<sup>27</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 29/2011, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES. LAS NORMAS QUE RESTRINGEN LA POSIBILIDAD DE FUMAR EN ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES ABIERTOS AL PÚBLICO DEBEN SER ANALIZADAS BAJO ESCRUTINIO NO ESTRICTO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 20, registro digital: 161222. Sobre este punto, la jurisprudencia reconoce –contrario sensu– que sólo es necesario un escrutinio estricto cuando la limitación a un derecho se base en una categoría sospechosa o cuando "incide de modo central o determinante en [un] derecho [humano]".

En el mismo sentido, tesis aislada P. VII/2011, cuyo rubro es: "CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 24, registro digital: 161364. Esta tesis deriva de un amparo en revisión (7/2009) sobre el mismo tema abordado en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia antes citada, y contiene el mismo criterio, pero enunciado de modo distinto, al señalar que el escrutinio estricto resulta aplicable cuando una medida "tenga por objeto anular o menoscabar [los derechos]".

En adición a las tesis antes citadas, ver los criterios siguientes: **(I)** tesis aislada 1a. CII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, registro digital: 163766, **(II)** tesis aislada 1a. CIV/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN



**2) Escrutinio ordinario:** debe realizarse por los Jueces constitucionales en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato supuestamente arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados.<sup>28</sup> En estos casos, el test de proporcionalidad<sup>29</sup> se llevará a cabo mediante el **análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad** y su proporcionalidad.<sup>30</sup> Esto implica una variación importante del test estricto mencionado, consistente en que **el estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible**, sin que se exija al legislador que se realice por los "*mejores medios imaginables*".<sup>31</sup>

69. Con independencia del grado de escrutinio que sea aplicable, el estudio sobre la proporcionalidad de la medida exige un análisis adicional para detectar

---

CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS.", Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, registro digital: 163768, y (III) tesis aislada 1a. CIII/2010, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, registro digital: 163767.

<sup>28</sup> El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

<sup>29</sup> Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.), cuyo rubro es: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 56, julio de 2018, Tomo I, página 171, con número de registro digital: 2017423.

<sup>30</sup> Tesis aislada P. VIII/2011, cuyo rubro es: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, registro digital: 161302.

<sup>31</sup> Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las "categorías sospechosas referidas", el examen de igualdad deberá *débil* o *poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida); de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra "razonablemente relacionados" con un "finalidad legítima" para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.



si el acto o la norma estudiada es adecuada, en el sentido de que no tenga defectos de sobre inclusión o de infra inclusión, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación.<sup>32</sup> Esta etapa del escrutinio se ha llamado recientemente principio de razonabilidad, conforme al cual se exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad.<sup>33</sup>

70. Así, **para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa.** Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hechos similares.

71. **Una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario** establecer si dicha medida se encuentra justificada. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir del referido análisis de la *razonabilidad de la medida*.<sup>34</sup>

72. Este análisis supone: **I)** que se determine si existe una distinción; **II)** que se elija el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario; y, **III)** que se desarrollen cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.

73. En ese contexto, se procederá ahora al estudio particular de las normas impugnadas.

<sup>32</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 28/2011, cuyo rubro es: "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, registro digital: 161310.

<sup>33</sup> Tesis aislada 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.), cuyo rubro es: "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 719, registro digital: 2007923.

<sup>34</sup> Sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad 61/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, cuatro de abril de dos mil diecisiete, Resuelta por unanimidad de diez votos, véase fojas 26-29.



## A) La porción normativa sí hace una distinción

74. En primer lugar, debe verificarse si existe una distinción normativa, ya sea explícita o implícita, entre dos grupos similares en relación con algún beneficio.

75. Como se precisó al resolver el amparo en revisión 687/2022, esta Segunda Sala considera que los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo<sup>35</sup> **sí hacen una distinción** entre situaciones similares, pues ambos se relacionan con la subcontratación laboral; sin embargo, se establece un trato distinto tratándose de aquellos servicios de subcontratación de personal en general, de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, pues mientras que las primeras se prohíben, las segundas se permiten bajo ciertas regulaciones.

76. En ese sentido, se advierte que la distinción establecida para las personas que se dediquen a la subcontratación de personal en general, de aquellas que realizan actividades de subcontratación especializada, no están basadas en una categoría sospechosa, por lo que su análisis debe realizarse a través de un escrutinio ordinario, a fin de determinar si cumplen o no con una finalidad constitucionalmente válida, si resultan idóneas para conducir al fin u objetivo perseguido, si resultan necesarias y si son proporcionales en estricto sentido.

77. Por tanto, contrario a lo solicitado por la quejosa recurrente, en este caso no es aplicable un escrutinio estricto, sino uno ordinario, pues la distinción señalada no parte de una categoría sospechosa.

<sup>35</sup> **Artículo 12.** Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra. "Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patronos ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios."

**Artículo 13.** Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

"Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X de la Ley del Mercado de Valores."



## B) Finalidad constitucionalmente válida

78. En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.<sup>36</sup>

79. Para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas, o bien, a la interpretación de las propias normas combatidas.

80. En el caso concreto, del proceso legislativo se desprende que el legislador busca combatir de manera definitiva los vacíos legales para erradicar los abusos hacia trabajadores subcontratados, a quienes les han despojado de las prestaciones sociales y el derecho a generar antigüedad, el derecho a servicios médicos, créditos especiales y aportaciones al fondo de retiro, con lo cual se enfrentarán a una vejez sin la protección mínima que marca la ley.

81. Además, se menciona que las actividades delictivas por defraudación fiscal, a través de la figura de la subcontratación, se han vuelto una práctica común en México, la cual está ocasionando una disminución extraordinaria en la recaudación de recursos en el país.

82. Así las cosas, es claro que la finalidad que persiguen las disposiciones en estudio es legítima, pues consiste en proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores que laboran por medio de la subcontratación y, además, asegurar la recaudación de recursos en el país.

<sup>36</sup> Véase la tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de rubro: "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 902, registro digital: 2013143.



### C) Idoneidad de la medida

83. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>37</sup>

84. Esta Segunda Sala considera que la medida impugnada sí guarda relación con la finalidad que pretende cumplir, toda vez que con la restricción impuesta a la subcontratación de personal –en general– y la regulación de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, se contribuye de manera directa a evitar la proliferación de empresas que acuden a esa forma de contratación con el objeto de evitar afrontar las obligaciones laborales, de seguridad social o tributarias que tienen con relación a sus empleados.

85. De igual manera, no resultan acertados los argumentos de la recurrente en relación con que no existen factores contundentes que demuestren la necesidad de prohibir la subcontratación, ya que existen otros medios para sancionar a las empresas en caso de que no respeten los derechos de las personas trabajadoras y las obligaciones fiscales.

86. Lo anterior, toda vez que la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.

<sup>37</sup> Véase la tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 911, registro digital: 2013152.





87. Es oportuno destacar que la elección del medio para cumplir con la finalidad constitucional no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados –cuantitativo, cualitativo y de probabilidad– o niveles de intensidad –eficacia, rapidez, plenitud y seguridad–, sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.<sup>38</sup>

88. Además, en diversos documentos legislativos que formaron parte de la reforma laboral en estudio se menciona que hay estudios que sugieren que del total del mercado de subcontratación, sólo 100 empresas contaban con registro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y, de éstas, sólo 40 por ciento pagan impuestos. Además, que en tales estudios se puntualiza que en México una quinta parte de los trabajadores labora bajo el esquema de subcontratación según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Datos que sirvieron como base de la reforma en materia de subcontratación laboral.

#### **D) Necesidad de la medida**

89. En esta grada del test, para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Es decir, corresponde analizar si las medidas tomadas son necesarias o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Jurisprudencia 2a./J. 11/2018 (10a.), de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, febrero de 2018, Tomo I, página 510, registro digital: 2016133.

<sup>39</sup> Véase la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización:



90. Al respecto, esta Segunda Sala considera que esta etapa también se supera.

91. Lo anterior, ya que como se destacó anteriormente, se han emitido distintas medidas con el fin de regular la figura de la subcontratación, entre las que destacan el decreto publicado el nueve de julio de dos mil nueve, mediante el cual se modificó la **Ley del Seguro Social**, así como el decreto publicado el treinta de noviembre de dos mil doce por el que se reforma la **Ley Federal del Trabajo**, y el decreto de cuatro de junio de dos mil quince, en el que se adiciona un artículo a la **Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**.

92. Sin embargo, tales medidas no lograron modificar los efectos nocivos que ha tenido la subcontratación de personal a lo largo de los años, incluso, se volvió el medio más común utilizado por algunas empresas para evadir sus obligaciones laborales y fiscales. Por lo tanto, como lo indicó el a quo, la medida combatida resulta necesaria debido a que con ella se limita el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada, permitiendo sólo la subcontratación de servicios u obras especializadas.

93. Sin que ello implique que el juzgador deba pronunciarse por todas las medidas alternativas posibles y determinar el grado de idoneidad de éstas, con relación a su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto, ya que derivaría en una búsqueda interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles lo que no abona a la efectiva resolución del asunto.

94. Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines y no se afecta de forma absoluta el derecho a la libertad de

---

*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 914, registro digital: 2013154.



trabajo, pues se podrá seguir haciendo uso de la subcontratación laboral bajo ciertas modalidades.

95. Ahora, con el fin de reforzar la necesidad de la medida y la validez de la figura de subcontratación laboral regulada a nivel nacional, se estima pertinente realizar un análisis de derecho comparado, conforme a los sistemas jurídicos que brevemente se explican a continuación:

96. En **Chile**, el Código de Trabajo regula dos modalidades de *outsourcing*; el trabajo en régimen de subcontratación y el trabajo en empresas de servicios transitorios. El primero es aquel realizado en virtud de un **contrato de trabajo para ejecutar obras o servicios**, celebrado por un trabajador para un empleador, denominado contratista o subcontratista, cuando éste, en razón de un acuerdo contractual, realiza las obras o servicios por su cuenta, riesgo y con trabajadores bajo su dependencia para una tercera persona natural o jurídica dueña de la obra, empresa o faena, denominada la empresa principal, en la que se desarrollan los servicios o ejecutan las obras contratadas.<sup>40</sup>

97. Por su parte, en los **servicios transitorios** intervienen la empresa de servicios transitorios, la usuaria y el trabajador de servicios transitorios. Tal empresa tiene por objeto social exclusivo poner a disposición de terceros a trabajadores para cumplir **tareas de carácter transitorio u ocasional**.<sup>41</sup>

98. Los supuestos para efectuar servicios transitorios son: la suspensión del contrato de trabajo o de la obligación de prestar servicios de trabajadores por licencias médicas, descansos de maternidad o feriados, eventos extraordinarios; proyectos nuevos, construcción de nuevas instalaciones, ampliación o expansión a nuevos mercados; periodo de inicio de actividades en empresas nuevas; aumentos de actividad en una determinada sección o establecimiento; o trabajos urgentes de ejecución inmediata, tales como reparaciones en las instalaciones y servicios de la usuaria.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Artículo 183-A del Código de Trabajo.

<sup>41</sup> Artículo 183-F del Código de Trabajo.

<sup>42</sup> Artículo 183-Ñ del Código de Trabajo.



99. En cambio, en **Bolivia el Estado asume plenamente el control como intermediario** a través de la figura de "contrato de enganche", el cual tiene por objeto la contratación de trabajadores, por persona distinta del patrono para faenas que generalmente deben cumplirse lejos de su residencia habitual.<sup>43</sup>

100. En **Ecuador**, a través del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral se elimina la tercerización de servicios complementarios en general, la intermediación laboral generalizada y la contratación por horas, bajo los argumentos de que son formas de precarización de las relaciones laborales.<sup>44</sup> Sin embargo, estableció la posibilidad de celebrar contratos de **actividades complementarias exclusivas** de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, **ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo de la usuaria**.<sup>45</sup>

101. **Perú** delimita la tercerización a la **contratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras**, siempre que aquéllas asuman los servicios prestados por su cuenta y riesgo, cuenten con sus propios recursos financieros, técnicos o materiales, sean responsables por los resultados de sus actividades y sus trabajadores estén bajo su exclusiva subordinación.<sup>46</sup>

102. Por su parte, **España** define esta figura a empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas,<sup>47</sup> su legislación reglamentaria de subcontratación en el sector de la construcción delimita este régimen a la ejecución de obras de construcción e impone como requisitos a las empresas subcontratistas poseer una organización productiva propia, asumir riesgos, obligaciones y responsabilidades de la actividad empresarial, así como estar inscritas en el registro de empresas acreditadas que dependerá de la autoridad laboral competente, entre otras.<sup>48</sup>

<sup>43</sup> Artículo 31 de la Ley General del Trabajo.

<sup>44</sup> Considerando del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral.

<sup>45</sup> Artículo 1 del Reglamento a la Supresión de Tercerización e Intermediación Laboral.

<sup>46</sup> Artículo 2 de la Ley No. 29245. Ley que regula los servicios de tercerización.

<sup>47</sup> Preámbulo. Exposición de motivos de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.

<sup>48</sup> Artículos 4 y 6 de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.



103. En **Suiza**, el *outsourcing* está regulado en el *Circulaire de la Commission Fédérale des Banques: Externalisation d'Activités*, la cual se ajusta a una actividad sectorial, dirigida al ámbito bancario.

104. Como se observa, tanto en América Latina como en Europa, los Estados han reglamentado y en algunos casos acotado los regímenes de subcontratación a través de distintas modalidades.

105. En países como Chile se establece tanto la subcontratación como los servicios transitorios, los cuales se delimitan a actividades por un tiempo específico. Bolivia en cambio, restringió al Estado como el único ente autorizado para realizar tal actividad. Ecuador, si bien eliminó la tercerización en general, estableció la excepción respecto de actividades complementarias exclusivas. Por su parte, Perú delimitó la subcontratación de empresas para que desarrollen actividades especializadas u obras. En España se estableció la subcontratación respecto de obras o servicios. Mientras que, Suiza reguló esta actividad desde el ámbito bancario.

106. Es decir, de las disposiciones descritas se puede desprender que cada Estado, de acuerdo con el margen de apreciación, adecúa su legislación a su realidad social.

107. De lo anterior se advierte que si bien México –actualmente– no tiene una regulación tan amplia y genérica como la legislación chilena, la subcontratación tampoco se restringe de manera absoluta, o se delimita a un sector público regido por el Estado, o al ámbito sectorial especializado, como sucede tanto en países de América Latina y Europa. Por lo que la normativa en estudio comparada con otros países también tiene una intervención proporcional respecto a los parámetros analizados.

108. Además, la medida legislativa en estudio tampoco es contraria a los parámetros sobre la regulación especializada en la materia emitida por la Organización Internacional del Trabajo –Convenio sobre las Agencias de Empleo



Privadas,<sup>49</sup> Número 181 y su recomendación 188–, en las que se menciona que, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, se podrá prohibir, en determinadas circunstancias el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica,<sup>50</sup> y que los miembros deberán adoptar las medidas necesarias y apropiadas para prevenir y eliminar las prácticas de las agencias de empleo privadas que no sean conformes a la deontología. Entre estas medidas pueden figurar leyes o reglamentos que establezcan sanciones, incluyendo la prohibición de las agencias de empleo privadas que lleven a cabo prácticas que no sean conformes a la deontología.

<sup>49</sup> **Artículo 1**

"1. A efectos del presente Convenio, la expresión agencia de empleo privada designa a toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas, que presta uno o más de los servicios siguientes en relación con el mercado de trabajo:

"(a) servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse;

"(b) servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante "empresa usuaria"), que determine sus tareas y supervise su ejecución;

"(c) otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas."

<sup>50</sup> **Artículo 2**

"1. El presente Convenio se aplica a todas las agencias de empleo privadas.

"2. El presente Convenio se aplica a todas las categorías de trabajadores y a todas las ramas de actividad económica. No se aplica al reclutamiento y colocación de la gente de mar.

"3. El presente Convenio tiene como una de sus finalidades permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, así como la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios, en el marco de sus disposiciones.

"4. Previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, todo Miembro podrá:

"(a) prohibir, en determinadas circunstancias, el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores o en ciertas ramas de actividad económica en lo que atañe a la prestación de uno o más de los servicios a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1;

"(b) excluir, en determinadas circunstancias, a los trabajadores de ciertas ramas de actividad económica, o de partes de éstas, del campo de aplicación del presente Convenio, o de algunas de sus disposiciones, siempre que se garantice por otros medios a los trabajadores en cuestión una protección adecuada.

"5. Todo Miembro que ratifique el Convenio deberá indicar, en las memorias que envíe en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las prohibiciones o exclusiones a las que en su caso se acoja en virtud del párrafo 4 del presente artículo, motivándolas debidamente."



109. No pasa inadvertido que el Convenio 181 sobre las Agencias de Empleo Privadas,<sup>51</sup> de 1997, no ha sido ratificado por México, por lo que no forma parte del parámetro de control de regularidad constitucional;<sup>52</sup> sin embargo, se estima que es un documento relevante que ayuda a entender el alcance de la figura de subcontratación laboral a nivel internacional.

### E) Proporcionalidad en sentido estricto

110. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

111. En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la

<sup>51</sup> Al respecto, véase: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312326](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312326)

<sup>52</sup> "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.". Tesis P./J. 20/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202, registro digital: 2006224.



perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

112. En ese contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.<sup>53</sup>

113. Al respecto, esta Segunda Sala considera que también se cumple con la proporcionalidad en estricto sentido.

114. La medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos afectados de la recurrente, ya que como se indicó por el a quo, dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece a la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores protegidos por la Constitución Federal, aunado al beneficio que se obtiene en las finanzas públicas.

115. Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la quejosa.

116. Máxime que no se está prohibiendo la subcontratación de forma absoluta, pues se puede seguir ejerciendo en términos de los nuevos lineamientos, por lo que no se afecta de forma desproporcional el derecho a la libertad de trabajo en comparación a los múltiples beneficios que pretende buscar la medida, a saber, la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores y la recaudación de recursos para integrar el gasto público.

<sup>53</sup> Véase la tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 894, registro digital: 2013136.





117. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala reitera que los beneficios de las medidas implementadas que pretenden garantizar las obligaciones laborales y tributarias de los patrones, cuando se está en presencia de un modelo de subcontratación laboral, exceden las molestias al derecho a la libertad de trabajo.

118. En ese sentido, no se vulnera el derecho de igualdad de la quejosa, pues la distinción contenida en las normas reclamadas sólo se refiere a los supuestos en los que está permitida la subcontratación, sin hacer mención sobre el tipo o número de actividades comerciales que se encuentran prohibidas, diferencia de trato que como se indicó resulta proporcional en tanto favorece el cumplimiento de la finalidad constitucional y justifica la intromisión al derecho de libertad de trabajo.

### IV.3.2. Libertad de trabajo

119. En otra parte del agravio primero, la recurrente esgrime que la Jueza de Distrito no analizó si la motivación reforzada que prohíbe la subcontratación es proporcional, pues se trata de una norma que conculca el derecho fundamental a la libertad de trabajo, lo que afecta a la quejosa que entre sus diversos objetos sociales se dedica al "suministro de personal permanente".

120. Al respecto, la Jueza de Distrito concluyó que la reforma sí cumplió el requisito de motivación reforzada y tampoco carece de justificación o sustento jurídico por lo cual se encuentra justificada la prohibición de subcontratación; además, razonó que no viola el derecho a la libertad de trabajo o de comercio ya que se permite la subcontratación de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la parte patronal; asimismo, concluyó que no se impide a la quejosa que se dedique a sus actividades y practique el comercio, sino que se estableció una especial regulación para efectos de que empresas con similares características puedan desarrollar su actividad de servicios especializados.

121. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima ajustada a derecho la conclusión anterior, lo que conduce a declarar **infundados** los agravios.

122. Al respecto, debe precisarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el análisis de la constitucionalidad de una norma



puede realizarse mediante un método ordinario o bajo un escrutinio estricto, este último exige una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, que esté estrechamente vinculada con esa finalidad y que sea la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente dicha finalidad; en el escrutinio ordinario sólo se exige una finalidad legítima que sea razonablemente eficaz y que sea proporcional en sentido estricto.

123. En ese contexto, se advierte que las disposiciones impugnadas no implican una afectación central a un derecho humano de la quejosa, pues si bien inciden en la libertad de trabajo o comercio, lo cierto es que no se está prohibiendo de forma absoluta la subcontratación sino regulando. Por tanto, al no estar basado en una categoría sospechosa ni existir una afectación central a un derecho humano, se justifica el test ordinario.

124. En el caso, sí se advierte que la normatividad en estudio persigue una finalidad constitucionalmente válida, la cual es proteger los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, así como los ingresos que corresponden al Estado respecto de las actividades relacionadas con la subcontratación de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades.

125. Para corroborar el anterior aserto se aplica el test de proporcionalidad en los términos siguientes:

**A) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido**

126. En ese sentido, las normas cuestionadas persiguen un fin constitucionalmente legítimo relacionado con la protección del derecho al comercio, toda vez que establecen que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; asimismo, que las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros.



127. Asimismo, que se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

128. Ahora bien, en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo, si bien modulan o inciden en el derecho a la libertad de comercio contenido en el artículo 5o. constitucional, dicha incidencia se encuentra justificada en términos del test que se realiza, pues ambos preceptos establecen que en lo sucesivo se prohíbe la subcontratación laboral y sólo se permite para servicios especializados; sin embargo, lo anterior no vulnera el principio establecido en el precepto de nuestra Carta Magna citado, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.



"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

129. El precepto transcrito regula el derecho fundamental a la libertad de trabajo y de comercio, en el sentido de que a nadie puede impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que se le acomode, siempre y cuando sean lícitos.

130. Por su parte, el artículo 123 constitucional, en su primer párrafo, retoma el contenido del segundo párrafo del numeral 5o. constitucional, estableciendo que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil".

131. Asimismo, el artículo 6, punto 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce "El derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho".

132. Dicho precepto consagra el derecho de toda persona a tener un trabajo libremente escogido o aceptado, tomando las medidas adecuadas para garantizarlo.

133. Sentado lo anterior, el Pleno de este Alto Tribunal se ha pronunciado en torno a la **libertad de comercio**, en el sentido de que constituye un derecho



constitucionalmente protegido en términos del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual no es absoluto, sino que puede modularse, entre otros casos, cuando el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.

134. De igual forma, el Pleno de este Alto Tribunal ha señalado que la autonomía de la voluntad es un principio rector de las relaciones entre particulares, por lo que el legislador no sólo está facultado, sino obligado a implementar todos aquellos instrumentos que garanticen su eficacia, de conformidad con el precepto constitucional citado, que regula la libertad contractual y señala de forma especial los casos en los que no puede considerarse válida.

135. Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 28/99, de rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."<sup>54</sup>

### **B) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional**

136. En este sentido, la prohibición contenida en las normas reclamadas no vulnera el derecho a la libertad de comercio, sino que es acorde con el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun cuando la ley, en términos generales, prohíbe la subcontratación de personal, sí la permite tratándose de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; sólo que al hacerlo, atento a la situación de vulnerabilidad y a la protección de la clase trabajadora, en una relación bajo el régimen de subcontratación deberán cumplirse las condiciones que permitan que su actividad se realice con la debida protección de sus derechos laborales y de seguridad social, como lo es el registro que deberá llevarse a cabo ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para quienes proporcionen servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

<sup>54</sup> Tesis P./J. 28/99, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, abril de 1999, Tomo IX, página 260, registro digital: 194152.



137. Con dicho registro, lo que se pretende es que las empresas antes de celebrar un contrato acrediten el carácter especializado de los servicios que otorgan o las obras que ejecutan, así como que se encuentran al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social.

138. Lo que cobra relevancia, en la medida que la operación que se realizaba con anterioridad a la reforma bajo el esquema de subcontratación de personal, según se aprecia en la exposición de motivos de la reforma en análisis, provocó defraudación a los derechos de los trabajadores y a la recaudación de los ingresos que corresponden al Estado Mexicano; aspectos que dieron lugar a que, en aras de proteger los derechos de mérito, las disposiciones reclamadas se reformaran en el sentido de prohibir la subcontratación con la salvedad contenida en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo.

139. Así, la limitante a la figura de la subcontratación se encuentra justificada ante la necesidad de eliminar aquellas prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y al erario público; además de que disminuyen las obligaciones de los patrones para reconocer sus prerrogativas.

140. En razón de lo anterior, en las normas reclamadas se prohibió la subcontratación de personal, debiendo los patrones transferir y reconocer como trabajadores propios a todos aquellos que realizan las actividades principales, relacionadas con su objeto social y actividad económica preponderante; se permite la subcontratación de servicios u obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del patrón; y se estableció que la persona física o moral que subcontrate servicios especializados o la ejecución de obras de dicha naturaleza con una contratista que incumpla con las relaciones laborales con sus trabajadores será responsable solidaria en dicha contratación.

141. Sin que tales disposiciones impidan a las personas físicas o morales que se dediquen a la actividad lícita que deseen y practiquen el comercio, sino que simplemente se estableció una especial regulación para efectos de que se cumpla un mínimo de condiciones que permitan que su actividad preponderante sea realizada con la debida protección de los derechos laborales de los trabajadores.



142. Así, incluso desde el marco de libertad que implica el ejercicio del derecho a la libertad del comercio, es constitucionalmente válido imponer restricciones que garanticen el interés de la sociedad y la protección de los derechos de los trabajadores.

143. Al respecto, resulta ilustrativa la tesis aislada P. LXXXVIII/2000, de rubro: "LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>55</sup>

**C) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental.**

144. Esto también se cumple, ya que si bien el legislador ya había actualizado la figura de la subcontratación mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, también lo es que dicha reforma resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas de algunos patrones, con consecuencias en materia laboral, de seguridad social, fiscal y penal ello ante el incremento desmedido de esquemas de subcontratación simulada; de ahí que el legislador consideró la necesidad de reformar las disposiciones reclamadas y sólo permitir la subcontratación de servicios u obras especializadas.

**D) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada**

145. Al respecto, los preceptos en estudio resultan ser constitucionales, ya que se cumple con el citado fin perseguido, toda vez que se observa un beneficio a todas las partes que figuran en el esquema de subcontratación –en cumplimiento al artículo 123 constitucional–; ello es así, pues por lo que hace a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de sus actividades económicas, se propicia un entorno empresarial competitivo con el correcto cumplimiento de sus

<sup>55</sup> Tesis P. LXXXVIII/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, junio de 2000, página 28, registro digital: 191691.



obligaciones laborales, y que la permanencia en el mercado laboral no se ponga en riesgo, al ser sujeto de ciertas sanciones, con lo cual no se conculca el derecho al comercio.

146. Además, las normas combatidas no generan una carga desmedida, excesiva o injustificada para la recurrente, ya que permite la subcontratación especializada bajo ciertos requisitos, lo que encuentra fundamento en la protección de los derechos de los trabajadores como una medida necesaria para la consecución de sus fines, con lo cual se protegen los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras.

147. Finalmente, también se cumple con la **proporcionalidad en estricto sentido**.

148. Al respecto, este Alto Tribunal ha señalado que para llevar a cabo el análisis de proporcionalidad se requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta, esto es, se deben analizar los beneficios obtenidos con la limitación, frente al derecho fundamental afectado.

149. Así, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.<sup>56</sup>

150. En ese sentido, se reitera que la medida resulta proporcional debido a que con ella se cumple el fin perseguido beneficiando a todas las partes que integran el esquema de subcontratación, esto es, se beneficia a las empresas que recurren a la contratación de servicios u obras especializadas, al propiciar un entorno empresarial competitivo, con el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales, al igual que se beneficia a las personas trabajadoras al proteger sus derechos laborales y de seguridad social y, por lo que hace al erario público, éste también se favorece con la solvencia de las finanzas públicas.

<sup>56</sup> Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.". Datos de localización: Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 894, registro digital: 2013136.





151. Conforme a lo indicado, se advierte que la medida impuesta resulta proporcional entre el fin legítimo que se persigue y la afectación a los derechos de la quejosa, pues dicha medida permite inhibir las prácticas indebidas en materia de subcontratación laboral y favorece la protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores reconocidos por la Constitución Federal.

152. Además, si bien con dicha regulación se puede originar un perjuicio en las actividades que realizaba la parte recurrente, al haberse limitado la subcontratación de servicios de personal sólo a aquellos especializados u obras especializadas, esas desventajas no son de tal entidad ni se encuentran por encima de la importancia de la realización de los fines buscados por dicha medida, ya que las ventajas que se obtienen con la intervención del Estado justifican la posible afectación a los derechos de la quejosa.

153. En consecuencia, se concluye que los dispositivos reclamados no transgreden el derecho de libertad de comercio previsto en el artículo 5o. constitucional, pues como ya se vio, aun cuando la ley prohíbe esa figura por lo que hace a los servicios de personal, prevé en qué casos sí está permitida, como lo es la de servicios y obras especializadas que no formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de las empresas que necesariamente contratan personal para el desempeño de sus actividades; de ahí lo **infundado** de los motivos de disenso hechos valer.

154. Esta Segunda Sala sostuvo similares consideraciones al resolver el amparo en revisión 687/2022.

### **IV.3.3. Responsabilidad solidaria**

155. En otra parte del agravio segundo la recurrente aduce que resulta contrario a los principios de certeza y seguridad jurídica que se establezca la responsabilidad solidaria en caso de incumplimiento de las obligaciones laborales, pues a decir de la promovente del amparo cada persona debe responder de sus propias obligaciones.

156. Además, a decir de la recurrente, la responsabilidad solidaria podría inhibir a un tercero para contratar con la quejosa ante el riesgo de ser sancionado



con la obligación de pagar las obligaciones laborales o de seguridad social; máxime que las normas no definen qué debe entenderse por estar al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social.

157. En la sentencia impugnada, aun cuando la Jueza de Distrito hizo referencia a la responsabilidad solidaria como parte de los deberes derivados del régimen de subcontratación, lo cierto es que no se pronunció expresamente respecto a si tal exigencia es o no constitucional; por tanto, corresponde a esta Segunda Sala reparar esa omisión.

158. Para dar seguimiento a ese propósito se debe tener presente que jurídicamente la responsabilidad solidaria se presenta cuando concurren varios acreedores o varios deudores, donde cada acreedor puede solicitar el cumplimiento de la obligación, o bien, cada deudor debe responder íntegramente de todas las obligaciones.

159. La característica principal de la responsabilidad solidaria, desde el punto de vista jurídico, es la posibilidad de que el acreedor exija el cumplimiento de todas las obligaciones contra cualquiera de sus deudores solidarios.

160. La reforma que prohíbe la subcontratación de personal y permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los servicios, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público de prestadoras de servicios especializados, establece la responsabilidad solidaria en los artículos 14, párrafo segundo y 41 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social, así como 29, párrafo último y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

161. Los preceptos relativos regulan de manera semejante la responsabilidad solidaria para efectos laborales y de seguridad social, siempre que se subcontraten servicios especializados y que las personas contratistas **incumplan** con sus obligaciones.

162. En ese sentido, la responsabilidad solidaria es aquella en que la empresa principal responde conjuntamente con el contratista o subcontratista,



según el caso, respecto de las deudas laborales y previsionales que tengan éstos con sus trabajadores.

163. Ahora bien, la responsabilidad solidaria en materia laboral y en materia de seguridad social no es una cuestión novedosa ni incorporada en el decreto impugnado.

164. En efecto, la responsabilidad solidaria en materia laboral se incorporó con la Ley Federal del Trabajo, publicada el uno de abril de mil novecientos setenta, en los artículos 12, 13, 14 y 15, que establecían lo siguiente:

**"Artículo 12.** Intermediario es la persona que contrata o interviene en la contratación de otra u otras para que presten servicios a un patrón."

**"Artículo 13.** No serán considerados intermediarios, sino patronos, las empresas establecidas que contraten trabajos para ejecutarlos con elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores. En caso contrario serán solidariamente responsables con los beneficiarios directos de las obras o servicios, por las obligaciones contraídas con los trabajadores."

**"Artículo 14.** Las personas que utilicen intermediarios para la contratación de trabajadores serán responsables de las obligaciones que deriven de esta Ley y de los servicios prestados.

Los trabajadores tendrán los derechos siguientes:

**"I.** Prestarán sus servicios en las mismas condiciones de trabajo y tendrán los mismos derechos que correspondan a los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa o establecimiento; y

**"II.** Los intermediarios no podrán recibir ninguna retribución o comisión con cargo a los salarios de los trabajadores."

**"Artículo 15.** En las empresas que ejecuten obras o servicios en forma exclusiva o principal para otra, y que no dispongan de elementos propios sufi-



cientes de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 13, se observarán las normas siguientes:

"I. La empresa beneficiaria será solidariamente responsable de las obligaciones contraídas con los trabajadores; y

"II. Los trabajadores empleados en la ejecución de las obras o servicios tendrán derecho a disfrutar de condiciones de trabajo proporcionadas a las que disfruten los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa beneficiaria. Para determinar la proporción, se tomarán en consideración las diferencias que existan en los salarios mínimos que rijan en el área geográfica de aplicación en que se encuentren instaladas las empresas y las demás circunstancias que puedan influir en las condiciones de trabajo."

165. Conforme a tales preceptos jurídicos, la responsabilidad solidaria se atribuía al intermediario, conservando el patrón la responsabilidad directa a la empresa beneficiaria con la ejecución de las obras o los servicios.

166. Esa responsabilidad solidaria pasó casi en iguales términos a la Ley del Seguro Social mediante la adición del artículo 15-A el veinte de diciembre de dos mil uno, el cual establecía lo siguiente:

"**Artículo 15-A.** Cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.

"No serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en los términos de los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para los efectos de este artículo, el Gobierno Federal, en ningún caso, será considerado como intermediario laboral."



167. Al respecto, esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 419/2010,<sup>57</sup> en el cual se analizó la regularidad constitucional del artículo 15-A de la Ley del Seguro Social consideró lo siguiente:

"Las porciones normativas impugnadas del artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, así como sus correlativos 5o.-A<sup>58</sup> y segundo transitorio del decreto publicado el nueve de junio de dos mil nueve, se enmarcan en ese sentido proteccionista porque supone que si una empresa contrata a otra para que le realice servicios u obras especializados a un bajo costo, esta última para cumplir con sus deberes contractuales pretenderá evadir las obligaciones sociales, o bien, puede caer en insolvencia o carecer de la responsabilidad necesaria, por ello, el beneficiario de la obra o del servicio será un garante ante ese riesgo, sin desdoro de que pueda repetir contra el contratista independiente por lo pagado de sus trabajadores.

"Así, el beneficiario no es simplemente la persona que recibe servicios u obras de un contratista independiente, ajeno a toda la relación laboral que tiene este último con sus trabajadores, pues como bien se dijo en el proceso legislativo, conoce la identidad del empleador, el lugar donde se ejecuta el trabajo, el número de días laborados, el horario y están bajo su dirección tales trabajadores, que hace presuponer que tiene un enlace superlativo con ellos o eficiente para

<sup>57</sup> Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, fallado en sesión de nueve de junio de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos, de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>58</sup> "Artículo 5-A. Para los efectos de esta ley, se entiende por: I ... VIII. **Sujetos o sujeto obligado:** los señalados en los artículos 12, 13, 229, 230, 241 y 250-A, cuando tengan la obligación de retener las cuotas obrero-patronales del seguro social o de realizar el pago de las mismas, **y los demás que se establezcan en esta ley.**"

"Artículo segundo. Para los efectos de lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, el Instituto dentro del plazo de 250 días, autorizará el sistema de cómputo que deberá utilizar el patrón para cumplir con las obligaciones correspondientes.

"Durante el plazo señalado, el patrón dentro de la información detallada en el quinto párrafo del artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, proporcionará adicionalmente el monto estimado mensual de la nómina de los trabajadores puestos a disposición del beneficiario de los servicios o trabajos contratados **y los domicilios de los lugares dónde se prestarán los servicios o se ejecutarán los trabajos contratados; asimismo, deberá señalar si el beneficiario de los servicios es responsable en cuanto a la dirección, supervisión y capacitación de los trabajadores.**"



considerarla como una relación única, no obstante que carezca de la calidad de patrón por no proporcionar la materia prima, la maquinaria o herramientas de trabajo, los salarios que debe percibir cada trabajador o tener una subordinación con éste, pues la constitucionalidad de una medida de garantía no depende del carácter del sujeto obligado, sino de la razonabilidad para que sea llamado a compartir el cumplimiento de las obligaciones que originalmente corresponden a otra persona, por contar con un nexo directo en la situación de hecho que se pretende salvaguardar.

"La responsabilidad solidaria en materia de seguridad social, por antonomasia, no se reduce a las partes que intervienen en la relación de trabajo, ya que conforme a la ley relativa, en principio, el patrón es el sujeto obligado principal, pero es insuficiente para asegurar que dará cumplimiento a las obligaciones pertinentes y, por consiguiente, que el trabajador podrá disfrutar de los beneficios sociales a que tiene derecho, por lo cual no es indispensable que el sujeto solidario tenga la calidad de patrón ni exista subordinación con los trabajadores del contratista independiente, pues se insiste, basta que la persona tenga una intervención directa en la relación de trabajo y sea idónea para satisfacer las obligaciones relativas, para que el legislador pueda responsabilizarlo solidariamente si lo estima conveniente en aras de garantizar, entre otros deberes, el pago de las aportaciones de seguridad social, pues estas cuotas son esenciales para conceder prestaciones sociales a los sujetos de aseguramiento y sus familiares."

168. El anterior criterio resulta orientador y permite conocer que la responsabilidad solidaria en materia laboral y de seguridad social tiene como propósito la protección de las personas trabajadoras, por lo que la legislación regula distintas consecuencias derivadas de las diversas modalidades de contratación.

169. Así, la necesidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social subsiste, incluso, con la permisión de subcontratación de servicios especializados y en la ejecución de obra especializada, pues aun cuando el patrón es el sujeto obligado principal, se precisan garantías que aseguren el cumplimiento a las obligaciones pertinentes y, por consiguiente, que el trabajador podrá ser garante de los derechos y obligaciones en materia laboral y de seguridad social.



170. Ahora bien, de los trabajos legislativos que dieron lugar al decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de subcontratación laboral, en particular el considerando décimo primero del dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público, se desprende, en lo conducente, lo siguiente:

"... la mencionada reforma a la Ley Federal del Trabajo resultó insuficiente para evitar las prácticas indebidas que han afectado los derechos de los trabajadores en su antigüedad, estabilidad en el empleo, pago de reparto de utilidades, entre otros. Proliferaron esquemas de subcontratación simulada.

"Dichos esquemas de simulación de la relación laboral ocasionan, además, un menoscabo al Fisco Federal con la expedición de facturas que surgen de la simulación, así como eludiendo el cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, connaturales a toda relación de trabajo.

"Los esquemas de subcontratación que derivan en afectaciones directas a los derechos laborales de las personas trabajadoras también tienen un impacto en el derecho a la vivienda. Estos esquemas inciden en elementos fundamentales que afectan tanto el acceso a financiamiento, como la capacidad de pago de los derechohabientes y merman el ahorro financiero de largo plazo de los mismos.

"...

"El dictamen que se presenta busca resolver la problemática planteada sin dañar a las empresas que por necesidades de sus esquemas de producción y prestación de servicios deben recurrir a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de su actividad económica



preponderante. De igual manera, busca en todo momento el respeto de los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, así como la solvencia de las finanzas públicas, mermadas por varios años ante las conductas referidas con antelación.

"...

"En lo que refiere a las modificaciones propuestas en este dictamen a la Ley del Seguro Social, se plantea reformar el artículo 15 A de la Ley del Seguro Social, que actualmente regula a la subcontratación laboral, en armonía con las reformas a la Ley Federal de Trabajo donde se estipula que la contratación de trabajos especializados o la ejecución de obras especializadas deberán ser en cumplimiento de los requisitos y condiciones de la misma. En dicho ordenamiento laboral se prevé que un trabajo especializado o ejecución de obra especializada, son aquellos que no forman parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de los mismos.

"En ese sentido se establece que la persona física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla con sus obligaciones en materia de seguridad social, será **responsable solidaria** en relación con las personas trabajadoras utilizadas para ejecutar dichas contrataciones.

"...

"Con respecto a la Ley del Infonavit, se propone modificar el artículo 29 a fin de señalar que, en caso de sustitución patronal, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de tres meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón.

"...

"De manera homóloga con los cambios a los artículos correspondientes de la Ley del Seguro Social, la reforma al artículo 29 bis establece que la persona





física o moral que contrate la prestación de servicios o la ejecución de obras con una empresa que incumpla las obligaciones en materia de seguridad social, será responsable solidaria en relación con los trabajadores utilizados para ejecutar dichas contrataciones."

171. Del documento transcrito se desprende que subyace la misma preocupación respecto al régimen de subcontratación en el sentido de salvaguardar los derechos laborales.

172. En ese sentido, aun cuando la subcontratación se limitó a servicios y obras especializados, lo cierto es que la responsabilidad solidaria en este ámbito tiene como propósito la protección amplia de las personas trabajadoras, es decir, se trata de una garantía extendida que puede implementarse para que sus derechos no se alteren ante prácticas malintencionadas o viciadas.

173. La responsabilidad solidaria en materia de seguridad social no se reduce a las partes que intervienen en la relación de trabajo, ya que conforme a la ley relativa, en principio, el patrón es el sujeto obligado principal, pero es insuficiente para asegurar que dará cumplimiento a las obligaciones pertinentes y, por consiguiente, que la persona trabajadora podrá disfrutar de los beneficios sociales a que tiene derecho, por lo cual no es indispensable que el sujeto solidario tenga la calidad de patrón ni exista subordinación con los trabajadores del contratista independiente, pues basta que la persona tenga una intervención directa en la relación de trabajo y sea idónea para satisfacer las obligaciones relativas, para que el legislador pueda responsabilizarlo solidariamente si lo estima conveniente en aras de garantizar, entre otros deberes, el pago de las aportaciones de seguridad social, ya que estas cuotas son esenciales para conceder prestaciones sociales a los sujetos de aseguramiento y sus familiares.

174. En ese sentido, es posible establecer que en materia de trabajo y en los aspectos de seguridad social la responsabilidad solidaria busca facilitar y asegurar el pago del acreedor, ante incumplimientos constantes, dificultades fiscales o económicas, fraudes o simulaciones que afectan principalmente a la dignidad de las personas trabajadoras.

175. Lo anterior sin perjuicio de que los beneficiarios de los servicios y obras hagan uso de los medios contractuales, legales y administrativos de que



legalmente puedan disponer para verificar el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social.

176. Es aplicable, por las razones que informa, la jurisprudencia 2a./J. 1/2011, de esta Segunda Sala, de rubro:

"BENEFICIARIOS DE TRABAJOS O SERVICIOS. EL ARTÍCULO 15 A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, ADICIONADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE JULIO DE 2009, QUE LES ASIGNA LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA EN EL CUMPLIMIENTO DE DEBERES DE SEGURIDAD SOCIAL, ES CONSTITUCIONAL."<sup>59</sup>

177. Además, en términos del artículo 27, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la beneficiaria deberá obtener de la contratista copia de los comprobantes fiscales por concepto de pago de salarios de los trabajadores con los que le hayan proporcionado el servicio o ejecutado la obra correspondiente, del recibo de pago expedido por institución bancaria por la declaración de entero de las retenciones de impuestos efectuadas a dichos trabajadores, del pago de las cuotas obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como del pago de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con lo que se demuestra que la persona que reciba los servicios tiene pleno conocimiento de los montos y los tiempos en que la empresa que preste los servicios de subcontratación debe cumplir con sus obligaciones derivadas de las relaciones con sus trabajadores.

178. En relación con el planteamiento relativo a que no se precisa el tipo de obligaciones fiscales debe decirse que el principio de seguridad jurídica no obliga a establecer en el propio ordenamiento cada una de las obligaciones que en esas materias deben cubrir los patrones, ya que la regulación de esos elementos se contiene en cada una de las normatividades específicas en cada materia.

179. Además, la autoridad de trabajo no es la autoridad competente para determinar cuáles son las obligaciones en materia de seguridad social ni fiscal

<sup>59</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 652, registro digital: 162923.



que cada uno de los patrones deben cumplir de conformidad con las características propias que los rodean, ya que dicha cuestión que debe ser determinada por las autoridades encargadas de velar su cumplimiento, como lo son el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores y el Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de sus respectivas competencias.

180. Por otro lado, es inoperante el argumento de la quejosa relativo a que la responsabilidad solidaria inhibirá a terceros para contratar con ella ante el temor de quedar vinculado a cumplir obligaciones que no les corresponden.

181. Lo anterior, toda vez que hace depender la supuesta inconstitucionalidad alegada de situaciones o circunstancias individuales, propias de la quejosa.

182. Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 71/2006, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN."<sup>60</sup>

#### IV.3.4. Definición de servicios especializados

183. Por otro lado, dentro del segundo agravio la recurrente aduce que la Jueza no tomó en cuenta que el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo es inconstitucional porque contraviene el principio de seguridad jurídica, porque no establece qué debe entenderse por objeto social o actividad económica preponderante.

184. Lo anterior es **infundado**.

185. La Jueza de Distrito señaló que tratándose de actos legislativos, el respeto a la seguridad jurídica no llega al extremo de vincular al legislador a que defina todos y cada uno de los conceptos que contengan las normas.

<sup>60</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 215, registro digital: 174873.



186. Tal consideración se encuentra apegada a derecho.

187. Al respecto, corresponde señalar que este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que la Constitución Federal no exige al legislador ordinario que defina formalmente todos los vocablos o locuciones que utilice en los ordenamientos jurídicos que expida, ya que las leyes no son diccionarios y el sentido que se atribuya a cada una de las palabras empleadas será motivo de interpretación por los diferentes sistemas existentes.

188. Es verdad que la claridad de las leyes constituye una de las exigencias necesarias para evitar o disminuir su oscuridad, ambigüedad, confusión y contradicción; sin embargo, la propia Constitución Federal contempla la interpretación legislativa y judicial de las normas pero sin condicionar su constitucionalidad al hecho de que describan detalladamente el significado adecuado de los vocablos utilizados en su redacción, en razón de que la exigencia de tal requisito tornaría imposible la función legislativa en vista de que, por razones de simple lógica, la redacción de las leyes se traduciría en una labor interminable y nada práctica, provocando que no se cumpliera de la manera oportuna que se requiere, con la finalidad principal que busca tal función del Estado, que es la de regular y, en consecuencia, armonizar las relaciones humanas.

189. Son aplicables la tesis aislada P. CIV/2000 y la jurisprudencia 2a./J. 92/2005, de rubros:

"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN Y PRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR."<sup>61</sup>

"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE LOS VICIOS EN LA REDACCIÓN E IMPRECISIÓN DE TÉRMINOS EN QUE EL LEGISLADOR ORDINARIO PUEDA INCURRIR."<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 145, registro digital: 191425.

<sup>62</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 310, registro digital: 177584.



190. Ahora bien, el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo dispone que se permite la subcontratación de **servicios** especializados o de ejecución de obras especializadas que **no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria**.

191. De dicha disposición se pueden desprender los elementos que permiten definir cuál es el tipo de subcontratación que se permite, pues la norma es clara en cuanto a que los servicios o las obras no deben formar parte del objeto social de la beneficiaria y tampoco de su actividad económica preponderante.

192. Por otro lado, el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo establece como regla general, que la **subcontratación de personal** está prohibida, en el entendido de que se impide proporcionar o poner a disposición personas trabajadoras propias en beneficio de otra.

193. Así, la especialización a que se refiere el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo se vincula con el análisis del objeto social y la actividad económica preponderante de quien se beneficiará, los cuales no deben coincidir con los servicios u obra contratados.

194. El anterior entendimiento de la norma se corrobora con los trabajos legislativos, por ejemplo, la iniciativa presentada por el diputado Isaías González Cuevas del grupo parlamentario del PRI, que en lo conducente señala:

"Esto ha originado que algunos centros de trabajo requieran apoyo especializado temporal o permanente de personal que desarrolla parte de los procesos productivos; pero que **no necesariamente forma parte del núcleo central de la empresa**. A esta transformación del trabajo se le ha denominado *outsourcing*, 'tercerización' o 'subcontratación'. Es decir, el trabajo que puede ser conferido a terceros **por las características propias de su especialidad, pero que no constituye en esencia del trabajo que realiza empresa base.**"

195. De igual forma, la iniciativa presentada por el diputado Edelmiro Santiago Santos Díaz del grupo parlamentario MORENA es del tenor siguiente:

"La subcontratación consiste en la contratación externa sobre **recursos humanos especializados que realiza una empresa a la que se le denomina**



**'contratante' a otra llamada 'contratista', con el fin de que aquella se dedique exclusivamente a la actividad básica de su negocio, pues la contratista le proporcionará los recursos (especializados) para realizar dicha actividad.**

En este caso, la contratante delega a un prestador externo (contratista) la operación de una parte de sus procesos o servicios, buscando agilizar, optimizar la calidad de sus productos y reducir los costos del proceso subcontratado. Es lo que en rigor los economistas llaman una forma jurídica de tercerización o descentralización productiva.

"...

"Bajo este contexto, es nuestra propuesta que **la subcontratación única y exclusivamente se lleve a cabo en actividades especializadas ajenas a la actividad preponderante del contratante**; que en caso de que no se cumplan las condiciones de esta figura jurídica el contratante sea el patrón, de manera tal, que este garantice todos y cada uno de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores; que la empresa contratante se cerciore que el contratista cumpla con todos y cada uno de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, y que en caso contrario, el contratante garantice estos derechos; prever en la ley la prohibición de la simulación en la subcontratación, y que en caso de que se acredite una simulación, el contratante sea el que se considere patrón para todos los efectos legales quedando obligado a cubrir los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, inclusive a resarcir los daños y perjuicios que en su caso se pudieran haber ocasionado en perjuicio del trabajador, por todo el periodo en que hubieren trabajado; y se incorpora como multa la simulación de subcontratación y se aumenta la multa mínima de 250 a 1000 veces la unidad de medida y actualización, para cuando se acredite la subcontratación de forma dolosa o simulada."

196. Por otro lado, la oficina internacional del trabajo publicó la obra "*Descentralización, Tercerización y Subcontratación*".<sup>63</sup> De su contenido se precisa que dentro las ventajas de la subcontratación, desde el punto de vista de la empresa, son las siguientes:

<sup>63</sup> Ermida Uriarte, Óscar y Colotuzzo, Natalia, *Descentralización, Tercerización, Subcontratación*, Lima: Oficina Internacional del Trabajo (OIT) 2009.



"...

"De tal forma, la externalización permitiría alcanzar varios objetivos: a) que la empresa se centre más en lo que mejor hace para obtener lucro y deje que otros manejen las funciones de apoyo que, aunque son básicas en el mantenimiento de la organización, no son productoras intrínsecas de beneficio empresarial; **b) al externalizar ciertas operaciones las empresas consiguen acceder a proveedores que debido a su especialización pueden ofrecer servicios a costos reducidos, evitando la adquisición de infraestructura para realizar actividades periféricas;** y c) la externalización dota a las empresas de la flexibilidad que se precisa en mercados muy cambiantes y que se caracteriza porque los productos tienen cada vez ciclos de vida más cortos."

197. En relación con el objeto social y actividad económica preponderante, conviene señalar que si bien el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo no define tales conceptos, lo cierto es que su sentido puede inferirse de los ya referidos trabajos legislativos y de otras normas.

198. Así, por ejemplo, en el artículo 45 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación<sup>64</sup> se identifica como actividad preponderante aquella que representa el mayor ingreso respecto de cualquiera de las demás actividades; asimismo, de los artículos 4o., 6o., fracción II, 10 y 229, fracción II y 264 de la Ley General de Sociedades Mercantiles<sup>65</sup> es posible conocer que el objeto social

<sup>64</sup> **Artículo 45.** Se considera actividad preponderante aquella actividad económica por la que, en el ejercicio de que se trate, el contribuyente obtenga el ingreso superior respecto de cualquiera de sus otras actividades. Los contribuyentes que se inscriban en el registro federal de contribuyentes manifestarán como actividad preponderante aquella por la cual estimen que obtendrán el mayor ingreso en términos del primer párrafo de este artículo. El Servicio de Administración Tributaria publicará el catálogo de actividades económicas en el Diario Oficial de la Federación y a través de su página de *Internet*."

<sup>65</sup> **Artículo 4o.** Se reputarán mercantiles todas las sociedades que se constituyan en alguna de las formas reconocidas en el artículo 1o. de esta Ley."

**Artículo 6o.** La escritura o póliza constitutiva de una sociedad deberá contener:

"...

**II.** El objeto de la sociedad;"

**Artículo 10.** La representación de toda sociedad mercantil corresponderá a su administrador o administradores, quienes podrán realizar todas las operaciones inherentes al objeto de la sociedad, salvo lo que expresamente establezcan la Ley y el contrato social.



expresa el tipo de actividad o actividades a las que se dedicará la empresa; asimismo, el artículo 2o. de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social<sup>66</sup> establece cuáles son las actividades que válidamente pueden desarrollar esa clase de personas morales, lo que reitera la idea de que el objeto social se relaciona con el tipo de actividad que desarrollan.

199. Así, el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo no genera inseguridad jurídica, ya que de la propia norma se desprenden elementos que permiten conocer que serán especializados aquellos servicios y obras que sean distintos del objeto social o la actividad que desempeña la contratista, sin que lo anterior deba entenderse, bajo ninguna circunstancia, como la posibilidad de poner trabajadores propios en beneficio de otra persona, pues el entendimiento

---

"Para que surtan efecto los poderes que otorgue la sociedad mediante acuerdo de la asamblea o del órgano colegiado de administración, en su caso, bastará con la protocolización ante notario de la parte del acta en que conste el acuerdo relativo a su otorgamiento, debidamente firmada por quienes actuaron como presidente o secretario de la asamblea o del órgano de administración según corresponda, quienes deberán firmar el instrumento notarial, o en su defecto lo podrá firmar el delegado especialmente designado para ello en sustitución de los anteriores.

"El notario hará constar en el instrumento correspondiente, mediante la relación, inserción o el agregado al apéndice de las certificaciones, en lo conducente, de los documentos que al efecto se le exhiban, la denominación o razón social de la sociedad, su domicilio, duración, importe del capital social y objeto de la misma, así como las facultades que conforme a sus estatutos le correspondan al órgano que acordó el otorgamiento del poder y, en su caso, la designación de los miembros del órgano de administración.

"Si la sociedad otorgare el poder por conducto de una persona distinta a los órganos mencionados, en adición a la relación o inserción indicadas en el párrafo anterior, se deberá dejar acreditado que dicha persona tiene las facultades para ello."

**"Artículo 229.** Las sociedades se disuelven:

" ...

**"II.** Por imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o por quedar éste consumado;"

<sup>66</sup> **"Artículo 2o.** Las sociedades de solidaridad social tendrán por objeto:

**"I.** La creación de fuentes de trabajo.

**"II.** La práctica de medidas que tiendan a la conservación y mejoramiento de la ecología.

**"III.** La explotación sustentable de los recursos naturales.

**"IV.** La producción, industrialización y comercialización de bienes y servicios que sean necesarios.

**"V.** La educación de los socios y de sus familiares en la práctica de la solidaridad social, la afirmación de los valores cívicos nacionales, la defensa de la independencia política, cultural y económica del país y el fomento de las medidas que tiendan a elevar el nivel de vida de los miembros de la comunidad."





de la norma reclamada debe partir de la base que la subcontratación de personal se encuentra prohibida.

200. De igual manera, a pesar de que no se definen los conceptos objeto social o actividad económica preponderante, lo cierto es que el alcance y contenido de tales conceptos se puede obtener vía interpretación; de ahí que sean **infundados** los agravios que cuestionan la regularidad constitucional de esa disposición por tal motivo.

201. Por otro lado, son **inoperantes** los planteamientos en los cuales la recurrente expone que en caso de emergencia no podría subcontratar un servicio u obra especializado, aun cuando dicho tercero fuera el único que pudiera dar solución al problema.

202. Lo anterior, porque la quejosa hace depender la inconstitucionalidad de una situación hipotética.

203. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 88/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA."<sup>67</sup>

#### IV.3.5. Razonabilidad de la cancelación del registro

204. En el tercer agravio, la recurrente expone que el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo vulnera el principio de tipicidad, pues no establece cuáles son "*los requisitos previstos por la ley*", lo que da margen a las autoridades de imponer requisitos con un amplio margen de discrecionalidad.

205. Al respecto, debe mencionarse que el planteamiento de la quejosa se analizará a partir de la violación al principio de legalidad, ya que si bien aduce que

<sup>67</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, octubre de 2003, página 43, registro digital: 183118.



se contraviene el principio de tipicidad, lo cierto es que sólo es aplicable tratándose de derecho administrativo sancionador, hipótesis que no se suerte en el caso.

206. Precisado lo anterior debe decirse que el agravio es **infundado**, pues como resolvió la Jueza de Distrito en el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo*", se establecen de manera general cuáles son los requisitos para el registro, el procedimiento para llevarlo a cabo, así como los supuestos para negarlo y cancelarlo.

207. Al respecto, del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo se desprende que las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación deben contar con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que esta última debe expedir las disposiciones de carácter general que determinen los procedimientos relativos al registro.

208. La disposición normativa de que se trata atribuye a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la facultad de expedir las disposiciones de carácter general relativos al registro.

209. La anterior disposición configura una cláusula habilitante que, en esencia, constituye la autorización expresa hecha por el legislador a favor de determinada autoridad para emitir una normativa específica.

210. Este Alto Tribunal ha razonado que el fundamento constitucional de esta facultad se desprende de los artículos 73, fracción XXX y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>68</sup>

211. Lo anterior se justifica en la medida en que el Poder Legislativo no suele ocuparse de los detalles técnico-operativos que surgen en el funcionamiento

<sup>68</sup> Tesis 1a. XXII/2012 (10a.), de rubro: "CLÁUSULAS HABILITANTES. SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL RESIDE EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIÓN XXX, Y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 649, registro digital: 2000202.



de la administración pública, por lo que con la finalidad de desarrollar tareas operativas dentro del campo de acción de la administración, se faculta a las personas titulares de las Secretarías de Estado –como integrantes de la administración pública federal– para dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el Congreso de la Unión.

212. Las *cláusulas habilitantes* se caracterizan por ser actos formalmente legislativos a través de los cuales el Congreso de la Unión faculta a los órganos administrativos del Estado para, **a partir de bases y parámetros generales**, regular determinadas materias.

213. Lo anterior se apoya en la tesis aislada P. XII/2002, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA HABILITAR A LAS SECRETARÍAS DE ESTADO A FIN DE EXPEDIRLAS, NO CONSTITUYE UNA DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS."<sup>69</sup>

214. La razón de ser de las cláusulas habilitantes radica en el hecho de que la actividad del Estado no es un fenómeno estático que dependa exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se suscitan de manera cotidiana, pues la existencia de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas exige la adquisición de información y experiencia para resolver tales disyuntivas con mayor agilidad y rapidez; de modo que las reglas generales administrativas expedidas por los secretarios de Estado, en uso de una facultad conferida por el Congreso de la Unión, conforman cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública.

215. Lo anterior se desprende de las tesis aisladas P. XXI/2003 y P. XV/2002, del Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, de rubros:

<sup>69</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 8, registro digital: 187113.



"CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS."<sup>70</sup>

"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA."<sup>71</sup>

216. En relación con lo expuesto, esta Segunda Sala ha sustentado el criterio relativo a que las bases y parámetros generales que delimitan la actuación de las autoridades administrativas pueden encontrarse implícitas en el precepto que prevea la cláusula habilitante respectiva, aun cuando aquél no establezca los lineamientos pormenorizados para que la autoridad esté en posibilidad de regular los aspectos técnicos, operativos o de especialidad relativos a la materia que le corresponde.

217. Esta posibilidad deriva de que la ley, en cuanto norma general, difícilmente puede contener todas las disposiciones tanto técnicas como operativas necesarias para su debida implementación, por lo que cuando se requiere regular aspectos muy determinados y especializados, resulta jurídicamente válido que el legislador habilite a una autoridad o entidad en específico para emitir una norma general, diferente de la ley, en la cual se regulen aspectos de carácter técnico; más aún que por su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 9, registro digital: 182710.

<sup>71</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 6, registro digital: 187114.

<sup>72</sup> Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 141/2016 (10a.), de rubro: "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LAS CLÁUSULAS HABILITANTES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VULNERAN EL DERECHO A LA LEGALIDAD (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013)". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 713, registro digital: 2012930.



218. A diferencia de la facultad reglamentaria, en las cláusulas habilitantes el legislador debe precisar tanto la autoridad, entidad o dependencia a quien confiere la potestad para emitir una norma técnica, como la materia de la habilitación, los principios y límites que habrá de observar la autoridad habilitada al ejercer esa potestad.

219. Lo anterior es de gran relevancia pues, respecto de la facultad reglamentaria, es innecesario que el legislador disponga que el Ejecutivo podrá reglamentar determinada ley, ya que es la propia Constitución Federal quien así lo establece.

220. Las cláusulas habilitantes exigen que el legislador, mediante la ley, faculte a una autoridad administrativa determinada para emitir una norma jurídica de carácter técnico, para lo cual es necesario que la ley establezca el **marco jurídico mínimo** que habrá de observar la autoridad habilitada; además, la habilitación está supeditada a diversos principios, entre ellos el de reserva reglamentaria, conforme con el cual, la norma resultante de la habilitación no debe abarcar la materia que ordinariamente corresponde al reglamento emitido en términos del artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

221. Conforme con el criterio adoptado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias,<sup>73</sup> el contenido de las normas derivadas del ejercicio de cláusulas habilitantes debe ser de carácter técnico y especializado, pues si ese contenido está encaminado únicamente a desarrollar o complementar lo previsto en la ley, pero sin que sea necesario el conocimiento técnico, del cual carece ordinariamente el legislador, entonces, se tratará de aspectos que pudieron ser objeto de la facultad reglamentaria.

222. Así, para que se considere que una regla general administrativa los respeta es necesario que sólo aborde los temas o materias que le corresponden y

<sup>73</sup> Amparo en revisión 178/2022 resuelto en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Amparo directo en revisión 4562/2022 fallado en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.



no aquellos cuya regulación es exclusiva de los actos legislativos o reglamentarios formales y, además, que sólo desarrolle, complemente o detalle las disposiciones de la ley o reglamento que pormenoriza.

223. En el caso, el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo contiene una cláusula habilitante que se refiere al diseño y reglas que deben regular el registro, el propio precepto establece los aspectos generales relacionados con éste –plazo para dar respuesta, vigencia del registro y su publicidad, entre otros–, tal habilitación implica establecer quiénes tienen derecho a obtener el registro por ejecutar servicios especializados o realizar obras especializadas.

224. Ahora bien, los artículos octavo, décimo primero, décimo cuarto y décimo quinto del "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo" establecen lo siguiente:

**"Artículo octavo.** Las personas físicas o morales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas y estén interesadas en registrarse en el Padrón, deberán acceder a la plataforma <http://repse.stps.gob.mx> en la que solicitarán el registro y tendrán que cumplir con los siguientes requisitos y requerimientos:

"1. Requisitar y proporcionar en la plataforma informática la siguiente información:

"a) Firma electrónica vigente;

"b) Nombre, denominación o razón social en caso de ser persona moral; o apellido paterno, materno y nombre(s) en caso de ser persona física;

"c) Nombre comercial;

"d) Entidad Federativa;



"e) Registro Federal de Contribuyentes;

"f) Domicilio: calle o avenida, número exterior, número interior, colonia o fraccionamiento, código postal, localidad, y municipio o alcaldía;

"g) Geolocalización;

"h) Teléfono(s) fijo(s) y celular(es) y correo(s) electrónico(s);

"i) Número del Acta Constitutiva de la empresa, datos de identificación del notario o corredor público que la expidió, fecha de su protocolización y objeto social (en caso de ser persona moral);

"j) Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social;

"k) Datos del representante legal de la empresa de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas primer apellido, segundo apellido y nombre(s), Teléfono fijo y celular, Identificación Oficial vigente (Credencial para votar, Pasaporte o Cédula Profesional), CURP y correo electrónico (para personas físicas y morales);

"l) Afiliación ante el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

"m) Número total de trabajadores al momento de la solicitud de registro:

"a. Por sexo: # Mujeres y # Hombres

"n) Actividad Económica especializada conforme al 'Catálogo de actividades para la clasificación de las empresas en el seguro de riesgos de trabajo' del Instituto Mexicano del Seguro Social contenido en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización;

"ñ) Actividad o actividades que desea ser registrada en el padrón, y

"o) Actividad Económica Preponderante.



"2. Deberán de encontrarse a la fecha en la que se realice la solicitud de registro al corriente en sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"3. Las personas físicas o morales que deseen incorporarse al Padrón y obtener el registro deberán establecer con precisión el servicio que desean prestar o el tipo de obra que desean ejecutar. Por cada una de dichas actividades deberán acreditar, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.

"Para acreditar el carácter especializado se aportará información y documentación, conforme a los requerimientos de la plataforma, respecto a: capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, capital social, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros.

"Los servicios u obras especializados que deseen registrarse deberán estar contempladas dentro de su objeto social.

"4. Las personas físicas o morales que se registren en el Padrón a través de la plataforma electrónica deberán de ingresar en formato PDF o XML los siguientes documentos:

"a) Identificación oficial vigente (Credencial para votar, Pasaporte Vigente o Cédula Profesional) de la persona física o del representante legal de la empresa (PDF).

"b) Poder Notarial (PDF).

"c) Comprobante de nómina (XML).

"d) Acta Constitutiva y el objeto social vigente (PDF).

"e) Constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes (PDF).





"f) Registro(s) Patronal(es) ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (PDF).

"g) Comprobante de Domicilio (luz, predial, teléfono) (PDF).

"La carga de documentos tendrá que realizarse en el formato establecido y deberán ser totalmente legibles, en caso contrario dichos documentos no serán tomados en cuenta al momento de su valoración.

"La Secretaría podrá requerir información o documentación adicional para efecto de lo dispuesto en el presente instrumento."

**"Artículo décimo primero.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno y sus Unidades Administrativas podrá solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y documentación proporcionada."

**"Artículo décimo cuarto.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá negar el registro cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) No acreditar el carácter especializado;

"b) No estar al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores.

"c) No cumplir con los requisitos y requerimientos establecidos en el presente acuerdo;

"d) Proporcionar información falsa o documentos apócrifos, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, o que la documentación cargada en la plataforma no haya sido en el formato establecido o sean ilegibles.

"e) Negarse a atender los requerimientos de información o documentación complementaria que le sea requerida por parte de la Secretaría.



"f) Se detecte que los datos requisitados en la plataforma resulten diferentes o imprecisos con respecto a los datos e información contenidos en los documentos ingresados."

**"Artículo décimo quinto.** La Secretaría a través de la Unidad de Trabajo Digno, por conducto de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, podrá cancelar el registro en cualquier momento cuando se presente alguno de estos supuestos:

"a) Prestar servicios u obras especializadas no registradas en el Padrón;

"b) Prestar servicios u obras especializadas que formen parte del objeto social o actividad económica preponderante de la beneficiaria;

"c) Existan adeudos por créditos firmes derivados del incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social frente al Servicio de Administración Tributaria, al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores;

"d) Dejar de cumplir con los requisitos o requerimientos que sirvieron de base para el otorgamiento del registro;

"e) Por incumplimiento a lo establecido a la Ley Federal del Trabajo en materia de subcontratación;

"f) Negarse a atender cualquier requerimiento de información o documentación que sea requerida por parte de la Secretaría;

"g) No realizar en el plazo establecido la renovación que se señala en el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

"Para efectos del presente artículo, una vez que la Secretaría advierta el posible incumplimiento notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, y en su caso, resolverá lo conducente."



225. Los artículos citados hacen referencia, de manera principal, a lo siguiente: 1) se define qué se entiende por servicios y obras especializadas entendiéndose que son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, los cuales aportan valor agregado a la beneficiaria; 2) se establecen los requisitos para solicitar el registro en el padrón; 3) dentro del procedimiento para el registro se establece que la secretaría podrá solicitar en cualquier momento información o documentación adicional al solicitante o a cualquier entidad gubernamental para corroborar y validar la información y documentación proporcionada; y, 4) se indican los supuestos por los que se podrá negar y cancelar el registro respectivo.

226. Asimismo, en relación con el procedimiento que debe seguirse para negar o cancelar el registro, dentro del artículo décimo quinto, en su último párrafo, se hace referencia a la forma en que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe actuar, pues se indica que cuando se advierta el posible incumplimiento de los requisitos señalados, se notificará a la persona física o moral para que dentro del plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y, en su caso, resolverá lo conducente.

227. De ahí que contrario a lo indicado sí se establece la forma en la que debe actuar la citada secretaría cuando advierta que se está frente a algún supuesto que haga procedente la negativa o cancelación del registro a las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación.

#### **IV.3.6. Confianza legítima**

228. En el agravio cuarto, la recurrente aduce que las normas reclamadas vulneran el principio de confianza legítima, ya que se prohíbe la subcontratación que fue introducida en la reforma laboral de dos mil doce, la cual se ha convertido en la forma de contratación de personal más común por parte de las empresas; de ahí que se transgrede el principio mencionado, el cual obliga a no variar las condiciones de los actos administrativos con la finalidad de proteger a los gobernados de decisiones arbitrarias que pueden causar incertidumbre.



229. En diversas ejecutorias,<sup>74</sup> esta Segunda Sala se ha pronunciado en relación con la confianza legítima y ha establecido, entre otras cuestiones, que se trata de un principio derivado del derecho a la seguridad jurídica en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, ya que protege la actividad de los gobernados cuando hayan actuado en la confianza de que su actividad puede mantenerse legalmente por haber sido consentida de manera persistente en el tiempo, impidiendo al Estado adoptar medidas que contraven- gan la esperanza propiciada por la razonable estabilidad de las decisiones del poder público y, a partir de las cuales, el gobernado ha ejercido determinadas conductas.

230. El origen de ese principio deriva de asuntos relacionados con el actuar de la administración pública frente a los gobernados, por lo cual se ha recono- cido que adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente actos administrativos o actos legislativos.

231. La confianza legítima es un mecanismo por medio del cual se protege una legítima, fundada y objetiva expectativa creada por la autoridad administra- tiva mediante sus actos; sin embargo, un elemento indispensable que debe tomarse en consideración al momento de estudiarse si se ha transgredido o no ese principio, es la ponderación que al respecto se efectúe entre los intereses públicos o colectivos frente a los intereses particulares, pues el acto de autori- dad podrá modificarse ante una imperante necesidad del interés público.

---

<sup>74</sup> Amparo en revisión 894/2015, resuelto en sesión de cinco de octubre de dos mil dieciséis, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Alberto Pérez Dayán, formulará voto concurrente. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de consideraciones.

Amparo en revisión 670/2015 resuelto en sesión de ocho de febrero de dos mil diecisiete, por una- nidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de consideraciones.

Amparo en 914/2015 resuelto en sesión de ocho de febrero de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de consideraciones.



232. Tratándose de actos legislativos, el principio de confianza legítima debe invocarse bajo la perspectiva de **irretroactividad de normas**, lo cual en nuestro orden jurídico se encuentra consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto porque el pretender tutelar meras expectativas de derecho contra los actos legislativos equivaldría a la petrificación o congelación del derecho, a su inmovilización total o parcial y el consecuente cierre definitivo a los cambios sociales, políticos o económicos, lo cual sería contrario al Estado de derecho democrático y a la facultad que, en éste, tiene el legislador de ajustar la norma a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la realidad.

233. Las anteriores consideraciones se apoyan en la jurisprudencia 2a./J. 4/2020 (10a.), de rubro: "CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS LEGISLATIVOS."<sup>75</sup>

234. En el caso, lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la Ley Federal del Trabajo no puede considerarse como una transgresión al principio de irretroactividad ni contraventor de la confianza legítima en relación con su aplicación para aquellos casos que ya se prestaban los servicios de subcontratación, en términos de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D del mencionado ordenamiento legal, vigentes del uno de diciembre de dos mil doce al veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

235. Lo anterior, porque en términos de la legislación vigente del uno de diciembre de dos mil doce al veintitrés de abril de dos mil veintiuno, el trabajo bajo el régimen de subcontratación estaba sujeto al cumplimiento de los requisitos que se contemplaban en el abrogado artículo 15-A de la Ley Federal del Trabajo.

236. Sin embargo, en el decreto impugnado se determinó en el artículo 12 de la Ley Federal del Trabajo, que queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose ésta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra, en tanto que en el

<sup>75</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, enero de 2020, Tomo I, página 869, registro digital: 2021455.



artículo 13 del propio ordenamiento se permite la subcontratación de servicios especializados que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de éstos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 16 del citado ordenamiento.

237. Además, en los transitorios segundo y tercero del decreto por el que se reformaron los citados preceptos, se estableció que dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del citado decreto deberían expedirse las disposiciones a que se refiere el artículo 15 de la ley laboral y que las personas físicas que presten servicios de subcontratación debían obtener el registro correspondiente en un plazo de noventa días naturales; de igual forma, los transitorios cuarto, quinto y sexto establecen el plazo de noventa días para la transferencia de bienes, para dar de baja los registros patronales y para proporcionar información a que se refiere el artículo 15-A de la Ley del Seguro Social.

238. En el caso, resulta válido que la reforma mejore la regulación de la subcontratación, que sólo la permita en ciertos casos y, como exigencia de orden público, obligue a que las personas que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, cuenten con un registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

239. Aún más, las normas transitorias modulan la aplicación de las nuevas disposiciones a los contratos de trabajo celebrados bajo el régimen de subcontratación existentes cuando entró en vigor la reforma legislativa, pues otorga un plazo para que las personas obtengan su registro, la transferencia de trabajadores entre empresas, la sustitución patronal y el cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social.

240. En esas condiciones, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, los preceptos legales citados no generan efectos retroactivos respecto de la subcontratación laboral, en tanto ésta no está sujeta a condiciones permanentes e inamovibles para su ejercicio, esto es, las personas que llevan a cabo esos servicios de subcontratación no cuentan con un derecho adquirido en relación a la forma y modalidades en que debe prestarse, pues para ello deben tomarse en cuenta otros derechos y principios como los relativos al respeto de los derechos laborales de los trabajadores y de seguridad social, así como de las obligaciones contributivas con el Estado.



241. Asimismo, la regulación de la subcontratación no implica que se prive de un derecho adquirido para llevar a cabo las actividades relativas a la prestación de servicios de subcontratación, ya que no se le restringe, sino sólo se impone una nueva modalidad en la forma en la que deberán seguirse para la subcontratación de servicios especializados.

242. De igual manera, tampoco puede considerarse que existe un derecho adquirido que le permita seguir realizando sus actividades conforme al régimen anterior a las reformas señaladas, ya que los gobernados deben en cada momento ajustarse a los lineamientos fijados por el orden jurídico vigente, a fin de atender a la realidad y los constantes cambios que se generan en aras del beneficio colectivo y sobre todo de la protección de los derechos de la clase trabajadora.

243. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## V. REVISIÓN ADHESIVA

244. Dado el sentido del presente fallo, procede declarar sin materia la revisión adhesiva hecha valer por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el interés de la autoridad responsable adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, por lo que es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión; esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva en lo tocante al planteamiento de constitucionalidad.

245. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 166/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA."<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro digital: 171304.



246. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

## VI. DECISIÓN

247. Consecuentemente, de acuerdo con las consideraciones que anteceden y al resultar infundados, inoperantes y fundados pero inoperantes los conceptos de agravio expresados, lo procedente es **confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal** respecto de los artículos 12, 13, 14, 15 y 41 de la Ley Federal del Trabajo; 15-A de la Ley del Seguro Social; así como 29, párrafo tercero y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los artículos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de subcontratación laboral, publicados el veintitrés de abril de dos mil veintiuno.

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa en términos del último considerando de esta sentencia.

TERCERO.—Se declara **sin materia** la revisión adhesiva.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria devuélvanse los autos a su lugar de origen, y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.





Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA QUE SE ATRIBUYE AL BENEFICIARIO DE LOS SERVICIOS DE SUBCONTRATACIÓN EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL POR PARTE DEL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS, NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE CERTEZA Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó los artículos 14, párrafo segundo, y 41 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social, así como 29, párrafo último, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, por establecer como responsable solidario a la persona física o moral que subcontrate servicios especializados o de ejecución de obras especializadas en caso de incumplimiento en las obligaciones laborales.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la obligación solidaria que se impone al beneficiario



de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas para responder por las obligaciones laborales y de seguridad social en caso de incumplimiento por parte del prestador de los servicios, no contraviene los principios de certeza y de seguridad jurídica.

Justificación: Los artículos 14, párrafo segundo, y 41 de la Ley Federal del Trabajo, 15-A de la Ley del Seguro Social, así como 29, párrafo último, y 29 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, regulan de manera semejante la responsabilidad solidaria para efecto del incumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social por parte de las personas contratistas, siempre que se subcontraten servicios especializados, en tanto que se busca facilitar y asegurar el pago del acreedor ante incumplimientos constantes, dificultades fiscales o económicas, fraudes o simulaciones que afectan principalmente la dignidad de las personas trabajadoras, esto sin perjuicio de que los beneficiarios de los servicios y las obras hagan uso de los medios contractuales, legales y administrativos de que legalmente puedan disponer para verificar el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social; además, en términos del artículo 27, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la beneficiaria deberá obtener de la contratista copia de diversos comprobantes fiscales, por lo cual la persona que reciba los servicios tiene pleno conocimiento de los montos y los tiempos en que la empresa que preste los servicios de subcontratación debe cumplir con sus obligaciones derivadas de las relaciones con sus personas trabajadoras.

## 2a./J. 94/2023 (11a.)

Amparo en revisión 674/2022. Nazur Servicios Profesionales, S. de S.S. 5 de julio de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretarios: Iliana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 94/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de diciembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

**COMPETENCIA LABORAL. NO SE SURTE EN FAVOR DE LA AUTORIDAD FEDERAL CUANDO SÓLO SE RECLAMA LA INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS ESTATUTOS DE UN SINDICATO NACIONAL, AL NO ACTUALIZARSE EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN QUE PREVÉ EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 527 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE HASTA EL 1 DE MAYO DE 2019.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 206/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS  
PENAL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO Y, EL DÉCIMO  
TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL  
PRIMER CIRCUITO. 15 DE NOVIEMBRE DE 2023. CINCO VOTOS  
DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA  
AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ  
POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: ALBERTO  
PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: IRMA GÓMEZ RODRÍGUEZ.

#### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-4
II.	<b>Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4-5
III.	<b>Criterios denunciados</b>	Se hace una breve reseña de lo resuelto en las ejecutorias.	5-16



IV.	<b>Existencia de la contradicción</b>	Existe la contradicción de criterios.	16-25
V.	<b>Estudio de fondo</b>	Se exponen las razones por las que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la emitida por esta Sala.	25-37
VI.	<b>Criterio que debe prevalecer</b>	COMPETENCIA LABORAL. NO SE SURTE EN FAVOR DE LA AUTORIDAD FEDERAL CUANDO SÓLO SE RECLAMA LA INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS ESTATUTOS DE UN SINDICATO NACIONAL,	37-39
		AL NO ACTUALIZARSE EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN QUE PREVÉ EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 527 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE HASTA EL 1 DE MAYO DE 2019.	
VII.	<b>Decisión</b>	PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.  SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.  TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	39

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **quince de noviembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

El problema jurídico por resolver consiste en **determinar la existencia de la contradicción de criterios** denunciada y, en su caso, el criterio que con carácter de jurisprudencia debe prevalecer.



## ANTECEDENTES Y TRÁMITE:

1. **Denuncia de la contradicción.** Por escrito recibido el **veintiocho de junio de dos mil veintitrés**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Carlos Alberto López del Río, Presidente del Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre ese órgano jurisdiccional, al resolver el conflicto competencial laboral 36/2023, en contra de lo sostenido por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 9/2009, que dio origen a la tesis I.13o.T.240 L, de rubro: "SINDICATOS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES PLANTEADOS POR MIEMBROS DE SU DIRECTIVA, DEBE DIRIMIRSE ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, CUANDO SU ESTATUTO RIJA EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA."<sup>1</sup>

2. Lo anterior refiere, porque ambos Tribunales Colegiados se pronunciaron de manera distinta sobre el alcance del artículo 527, *in fine*, de la Ley Federal del Trabajo, para resolver la cuestión competencial relacionada con conflictos entre un sindicato nacional que rige en más de una Entidad Federativa y sus miembros, y llegaron a conclusiones distintas sobre la solución aplicable.

3. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de **cinco de julio de dos mil veintitrés**, la Ministra Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar el expediente con el número **206/2023** y lo admitió a trámite; además, proveyó lo necesario para la integración del asunto y ordenó su turno al Ministro Alberto Pérez Dayán.

4. Por acuerdo de **catorce de agosto de dos mil veintitrés**, el Presidente de la Segunda Sala determinó que ésta **se avoca** al conocimiento del asunto y se tuvo por recibido el oficio por el que el Director General de Archivo y Documentación del Consejo de la Judicatura Federal, remitió copia certificada de la resolución relativa al conflicto competencial 9/2009 del índice del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 3181, registro digital: 166274.



5. En auto de veintitrés de agosto siguiente, el Presidente de la Segunda Sala tuvo por recibido el oficio del Órgano Colegiado del Primer Circuito, donde informó que el criterio sostenido, al resolver el conflicto competencial 9/2009 se encuentra vigente. En esos términos, el expediente se encontraba debidamente integrado, por lo cual ordenó la remisión a su ponencia para la elaboración del proyecto respectivo.

## I. COMPETENCIA

6. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII,<sup>2</sup> de la Constitución Federal; 226, fracción II,<sup>3</sup> de la Ley de Amparo, y 21, fracción VII,<sup>4</sup> de la Ley

<sup>2</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de 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.

"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.

"...

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

<sup>3</sup> "Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones."

<sup>4</sup> "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones."



Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero<sup>5</sup> del Acuerdo General Plenario Número 1/2023, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, y el Transitorio Segundo del instrumento normativo que los modifica, de diez de abril del mismo año,<sup>6</sup> toda vez que la contradicción se da entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y Regiones, siendo innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

## II. LEGITIMACIÓN

7. La contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada para ello, acorde con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227,<sup>7</sup> fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló el Presidente del Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, órgano jurisdiccional de donde derivó una de las ejecutorias contendientes.

## III. CRITERIOS DENUNCIADOS

8. El **Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito** conoció del conflicto competencial **36/2023**, que derivó de los hechos siguientes:

8.1 Gualberto García Pecina, demandó del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección XII de Coahuila, la cancelación, nulidad o revocación de las sanciones consistentes en "I) La destitución del cargo sindical que

<sup>5</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>6</sup> "SEGUNDO. Las contradicciones de criterios entre un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de diferente Circuito, así como entre un Pleno Regional y un Pleno de Circuito de una diversa Región, serán resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>7</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



venía desempeñando mi representado Gualberto García Pecina como Primer Secretario de la Comisión de Honor y Justicia Sección XII de Coahuila; y, II) La suspensión de los derechos sindicales de mi representado Gualberto García Pecina por 1270 días. B) Por consiguiente, solicito la reinstalación en el cargo sindical que venía desempeñando mi representado Gualberto García Pecina como Primer Secretario de la Comisión de Honor y Justicia Sección XII de Coahuila, con todos los beneficios y derechos inherentes a dicho cargo y en los mismos términos que lo venía desempeñando, C) El pago de todos los beneficios que deje de percibir mi representado Gualberto García Pecina como Primer Secretario de la Comisión de Honor y Justicia Sección XII de Coahuila, desde la fecha de la resolución que se impugna, hasta que se lleve a cabo la reinstalación, reincorporación o reintegración de mi representado Gualberto García Pecina en el encargo de Primer Secretario de la Comisión de Honor y Justicia Sección XII de Coahuila."

8.2 El conocimiento de la demanda correspondió a la Junta Especial Número Veinticinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Saltillo, que por auto de tres de enero de dos mil veintidós, se declaró legalmente incompetente para conocer de ella al considerar que las prestaciones reclamadas al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección XII de Coahuila, no encuadran en ninguno de los supuestos del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, que rige la esfera de competencia en razón de la materia de las autoridades federales del trabajo. Por lo que ordenó remitir el expediente a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en la misma ciudad.

8.3 En proveído de diecisiete de mayo de dos mil veintidós, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Saltillo, Coahuila, señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones; en diligencia de once de enero de dos mil veintitrés, el apoderado del sindicato demandado promovió incidente de competencia, al considerar que el conocimiento del asunto correspondía al fuero federal; y mediante resolución de uno de febrero siguiente, determinó que al ser la parte demandada un sindicato de carácter nacional, que se rige dentro de la jurisdicción federal por el apartado A, del artículo 123 constitucional, era incompetente para conocer del asunto, por lo que ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito.





8.4 Al resolver el conflicto competencial en sesión de nueve de junio de dos mil veintitrés, el **Órgano Colegiado de Circuito determinó que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Saltillo, Coahuila, era la competente** para conocer del asunto conforme a las consideraciones siguientes:

- Las prestaciones reclamadas se enderezaron contra el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección XII, Coahuila, que se hicieron consistir en aspectos estrictamente intersindicales, a saber, la destitución del cargo que venía desempeñando, la suspensión de los derechos sindicales y la reinstalación del cargo.

- Del artículo 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Federal, en relación con los diversos 527, 528, 529 y 698 de la Ley Federal del Trabajo, se obtiene que la aplicación de las leyes de trabajo y resolución de controversias laborales corresponde, por regla general, a las autoridades de las entidades federativas y, sólo por excepción, al ámbito federal.

- Entonces, para fijar la competencia en favor de las Juntas Federales, debe quedar plenamente acreditada la actualización del supuesto de excepción previsto por la norma.

- En el caso no se actualiza ninguno de los supuestos legales establecidos para la competencia federal, porque la parte actora no enderezó en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social acción alguna, sino que su reclamo versó sobre cuestiones estrictamente intersindicales.

- De la normativa referida no se advierte como supuesto de excepción para fincar la competencia en favor de la autoridad federal, el hecho de que se reclamen prestaciones intersindicales, a una organización sindical perteneciente a un organismo cuya competencia, en algunos casos, corresponde a la autoridad federal, como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social.

- No se comparte la tesis I.13o.T.240 L emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de rubro: "SINDICATOS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES PLANTEADOS POR MIEMBROS DE SU DIRECTIVA, DEBE DIRIMIRSE ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, CUANDO SU ESTATUTO RIJA EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA.", en la que se estimó que el último



párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, cobra aplicación en supuestos como el de la especie por identidad jurídica, porque en su opinión, el conflicto de origen derivó de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional que rige en más de una Entidad Federativa, por lo que, la competencia para conocer de los conflictos intersindicales de los miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social se surte en favor de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

- Postura que no se comparte porque en el caso no se advierte que se esté reclamando alguna cuestión relacionada con el contrato colectivo aplicable al Instituto Mexicano del Seguro Social; y de estimar que cuando el conflicto de origen deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, como aquí acontece, resulta aplicable el precepto citado, implicaría la creación de un supuesto no establecido por el legislador, en tanto, los estatutos sindicales no forman parte del contrato colectivo de trabajo, por lo que no se puede hacer extensiva la hipótesis de referencia.

- Lo anterior sin soslayar la jurisprudencia 2a./J. 15/2023 (11a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA LABORAL. SE SURTE A FAVOR DE LA AUTORIDAD FEDERAL, CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE LA AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN DE UN TRABAJADOR DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, AFILIADO A SU SINDICATO NACIONAL.", donde para concluir que la competencia es federal cuando se reclama el pago de ayuda sindical por defunción de un trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social afiliado a su sindicato nacional, se tomó en consideración que la prestación reclamada involucraba la aplicación del contrato colectivo de trabajo que rige en el citado instituto, el cual es obligatorio en más de una Entidad Federativa.

- Lo que deja claro que el supuesto de competencia federal se surtió porque se está en presencia de la aplicación del contrato colectivo, supuesto que no puede hacerse extensivo cuando se trata de los estatutos de un sindicato nacional, pues éstos, no forman parte del pacto colectivo.

9. Por otra parte, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** conoció del conflicto competencial **9/2009**, que deriva de los hechos siguientes:



9.1 José Saúl Alvarado López, demandó, entre otros, al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, así como a su Sección V, Estado de México-Oriente, y a la Comisión de Honor y Justicia del sindicato y sección referidos, las prestaciones consistentes en: "1. El cumplimiento del Contrato Colectivo y, como consecuencia la reinstalación en el puesto que venía desempeñando en los mismos términos y condiciones en que lo venía haciendo, más las mejoras, incrementos y beneficios que tuviere su salario en el momento de su legal reinstalación. 2. El pago de salarios caídos. Se reclama dicha prestación con fundamento en el artículo 50, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, como consecuencia del despido injustificado que sufrió el actor, los cuales deberán cuantificarse desde la fecha del injustificado despido y de los que sigan venciendo por causas imputables a los demandados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 84 y 89 de la ley laboral, y con todos los incrementos salariales legales y contractuales que se generen hasta la conclusión del presente conflicto ... 3. La invalidez y revocación del dictamen de 7 de octubre de 2004, en el cual destituye al actor de su cargo de Secretario del Interior y Propaganda, y como consecuencia de la nulidad de dicho dictamen se le restituyan sus derechos. 4. El pago de bono o aguinaldo, consistente en tres meses de sueldo correspondiente al año 2004, en su parte proporcional. 5. El pago de vacaciones, prima vacacional por todo el tiempo laborado y que los demandados se abstuvieron de cubrirle al actor. 6. El pago de premios por festejo o reconocimiento anual que se otorga conforme a mi categoría, conforme lo (sic) estipula la cláusula 78 bis del Contrato Colectivo de Trabajo. 7. El pago de gastos de representación y viáticos, que asciende a la cantidad de \$4,000.00 (cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional) mensuales, contados a partir del 15 de octubre de 2004, fecha en que se omitió entregar al suscrito dichos gastos y viáticos, más las que se sigan venciendo hasta la total solución de este conflicto. 8. El pago de todas y cada una de las prestaciones que con motivo del cargo se hayan generado y sean otorgadas por la sección sindical correspondiente, mismas que se justificarán con pruebas que se aporten en el sumario. 9. La publicación en los medios electrónicos, escritos y demás medios de publicidad en la cual se dé a conocer la revocación o invalidez del dictamen de destitución que impugno en esta demanda, a cargo de los demandados, en virtud de haberse publicado la misma, sin tener aval del congreso o consejo más próximo. 10. La determinación de esta Junta laboral, en el sentido de que por no haber sido presentado a la asamblea, congreso o consejo más próximo, el dictamen de destitución del cargo que combato ya no se puede



presentar a ningún otro consejo o congreso siguiente, en virtud de que el dictamen es de 7 de octubre de 2004, y el congreso nacional número XLIII, que fue el más próximo y se celebró el 11 de octubre del mismo año, pero no fue así, y por ello se perdió ese derecho y ante ello y en cumplimiento al artículo 139, fracción segunda, ya no se podrá presentar en uno posterior. 11. El pago de las cantidades que resulten de los perjuicios ocasionados al suscrito por la resolución y actos inherentes a la misma, que impugno, y a cargo de los demandados, sin perjuicio de su actuar conforme a los estatutos. 12. El pago de horas extras por concepto de tiempo laborado en forma extraordinaria y que se vio obligado el actor a desarrollar y desempeñar a favor de los demandados, debido al cargo de Secretario del Interior y Propaganda, por lo que el pago de dicho tiempo extra, deberá ser calculado al 200 % del salario normal, por lo que hace a las primeras 9 horas extras semanales, con fundamento en lo previsto por el artículo 67 de la Ley Federal del Trabajo, durante todo el tiempo en que duró la relación laboral."

9.2 Por razón de turno la demanda se envió a la Junta Especial Número Dieciséis de la Local de Conciliación y Arbitraje del entonces Distrito Federal, que el dieciocho de junio de dos mil siete, al resolver el incidente de incompetencia hecho valer por el sindicato demandado y su Comisión Nacional de Honor, determinó que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje era competente para conocer del asunto en razón de lo siguiente:

- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 604 de la Ley Federal del Trabajo, corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje conocer de las controversias que se susciten sólo entre trabajadores, tal como sucedía en el caso, ya que el conflicto es entre exmiembros de una directiva sindical con el propio sindicato y una de sus secciones.

- De la interpretación de los artículos 365 y 376 de la Ley Federal del Trabajo, se deduce que el registro de los sindicatos constituye un factor determinante para decidir la competencia local o federal, por lo que para fijar la competencia en todos los casos en que un sindicato aparezca como demandado principal, debe atenderse a la regla que dé la pauta a su registro, así como a la naturaleza de la acción ejercitada y el carácter con que se funja.

- En ese sentido, al estar registrado el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y por tratarse



de un conflicto individual planteado por un ex miembro de la directiva del sindicato, corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje conocer del asunto.

9.3 Por acuerdo de doce de marzo de dos mil ocho, la Junta Número Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, negó aceptar la competencia declinada dado que de la demanda no advirtió alguna prestación reclamada al Instituto Mexicano del Seguro Social, sino que la prestación principal reclamada por el actor iba dirigida al Sindicato Nacional de Trabajadores de ese Instituto, por lo que, por razón de materia, correspondía conocer a la Junta Local, y ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo en turno.

9.4 El **Órgano Colegiado** del conocimiento, al resolver el conflicto competencial en sesión de once de junio de dos mil nueve, **determinó que la Junta Especial Número Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje, era la competente** para conocer del asunto conforme a las consideraciones siguientes:

- Del contenido del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que a la Junta Federal le corresponde conocer de aquellos conflictos laborales en empresas o industrias de carácter federal, así como empresas administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, que actúen por un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas, o ejecuten trabajos en zonas federales, aguas territoriales o comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación, así como en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas, contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa, obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo, por lo que lo no incluido en ese precepto es competencia local.

- Del precepto referido no se advierte que corresponda a las autoridades federales la competencia para conocer de conflictos contra un sindicato.

- El hecho de que el sindicato tenga celebrado un contrato colectivo con una empresa que es administrada por el Gobierno Federal, no puede definir la competencia federal, porque la norma constitucional no privilegia la relación entre sindicato y la empresa.



- Cuando se demande únicamente al sindicato, aunque tenga la titularidad del contrato colectivo que rige las relaciones laborales entre los trabajadores y la empresa, no es suficiente para que se determine la competencia federal, pues no se encuentra en alguna de las hipótesis expresamente previstas en la norma. Sirve de apoyo la jurisprudencia 4a./J. 1/91, sustentada por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA LOCAL. SINDICATOS OBREROS DEMANDADOS COMO PATRONES."

- La regla general admite excepciones, entre las que se encuentran las previstas en el último párrafo del invocado artículo 527, esto es, la autoridad federal será competente para conocer de la aplicación de las normas de trabajo en asuntos: a) Relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; b) Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; y, c) Obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

- Así, aun cuando la regla general establece que no puede considerarse que la competencia para conocer de un conflicto laboral se surte en favor de las autoridades federales, en los casos en que la parte actora demande a un sindicato; la hipótesis prevista en el inciso b), se configura cuando se demandan prestaciones cuyo otorgamiento o denegación, involucran la aplicación de un contrato colectivo obligatorio en más de una Entidad Federativa, pese a que el demandado sea una organización obrera.

- Consideraciones que se apoyan en la tesis 4a. XXVI/92, aprobada por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA."

- En el caso, se actualiza, por identidad de razón, la hipótesis de competencia prevista en el inciso b).

- Lo que queda evidenciado de las prestaciones demandadas por el actor, entre las que se encuentran, el **cumplimiento del contrato colectivo** y la



reinstalación en el puesto que venía desempeñando, en los mismos términos y condiciones en que lo venía haciendo.

- Sin que lo anterior, prejuzgue sobre la procedencia de las prestaciones reclamadas por el actor, pues el Órgano Colegiado advierte que el conflicto laboral de origen constituye, esencialmente, un conflicto intersindical, configurado entre el sindicato demandado y uno de los miembros de su directiva (Secretario del Interior y Propaganda de la Sección V, del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social) es decir, una controversia entre trabajadores y no derivada de una relación laboral, entre trabajador y patrón.

- La interpretación sistemática de los artículos 356, 357, 359, 360, 371, 373, 374 y 376 de la Ley Federal del Trabajo, permite establecer que los sindicatos de trabajadores son personas morales constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de sus asociados que, para la consecución de sus fines, requieren de una directiva que los represente y administre, según lo establecido en sus estatutos.

- Los miembros electos del comité ejecutivo de una organización sindical son los encargados de la representación y administración, por tanto, el vínculo entre la referida persona moral y los integrantes de su directiva, resulta ser de naturaleza meramente intersindical, esto es, entre trabajadores, no obrero-patronal, ya que las actividades que realizan no reúnen las características de una relación laboral en términos de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, la prestación de un servicio personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

- Lo anterior, en virtud de que la representación que ostentan respecto del sindicato es para la consecución de sus fines, sin que esté sujeta a una relación de mando-obediencia, aun cuando se asignan determinados ingresos con motivo de esa función, pues éstos, en su caso, se traducen en compensaciones económicas que no revisten el concepto de salario en términos de lo que dispone el artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo, por tanto, resulta inexistente un vínculo laboral entre el sindicato de trabajadores y los socios miembros de su directiva.

- Cuando un integrante de la directiva del sindicato demanda su destitución, se actualiza otro caso de excepción a la regla general para determinar la



competencia tratándose de conflictos entre trabajadores, puesto que, aun cuando aquélla apunta a que los conflictos entre el sindicato y sus agremiados son competencia de las autoridades laborales locales; en el caso, por identidad jurídica, cobra aplicación la segunda hipótesis prevista en el artículo 527, *in fine*, de la Ley Federal del Trabajo, puesto que si bien las prestaciones reclamadas no derivan de la aplicación de un contrato colectivo obligatorio en más de una Entidad Federativa, no menos verídico resulta que el conflicto de origen deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, que rige en más de una entidad de la Federación.

- Por tanto, la competencia para conocer de los conflictos intersindicales de los miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, se surte en favor de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, puesto que lo que se reclama es la aplicación de los estatutos de esa organización sindical que establecen las bases orgánicas para la administración y funcionamiento de ese gremio, cuya obligatoriedad rige en todo el país.

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

10. Acorde con el discernimiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la contradicción de criterios se actualiza cuando las Salas de este Alto Tribunal, o bien, dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

11. Lo expuesto se corrobora con la jurisprudencia y la tesis, cuyos rubros son: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>8</sup> y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE

<sup>8</sup> Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.





EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>9</sup>

12. De lo anterior deriva que la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa 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 modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

13. En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por 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 criterios 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, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

14. De manera que, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción debe declararse inexistente.

15. Acorde con lo hasta aquí expuesto, esta Segunda Sala concluye que en el caso particular **sí existe la contradicción de criterios** denunciada, entre lo sostenido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer

<sup>9</sup> Tesis P. XLVII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio 2009, página 67, registro digital: 166996.



Circuito, porque al pronunciarse sobre un mismo punto jurídico, relativo a determinar la competencia del órgano que debe conocer de la demanda promovida por un exmiembro de la directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, donde se reclama a ese sindicato la destitución y reinstalación en el puesto, así como el pago de diversas prestaciones, los órganos Colegiados de Circuito arribaron a consideraciones opuestas.

16. Se afirma lo anterior porque el **Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito**, conoció de un conflicto competencial suscitado entre una Junta Federal y una Junta Local, ambas de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Saltillo, Coahuila, para conocer de la demanda promovida por un exmiembro de la directiva sindical, que reclamó del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección XII de Coahuila, la cancelación, nulidad o revocación de las sanciones consistentes en: 1) La destitución del cargo sindical que venía desempeñando como Primer Secretario de la Comisión de Honor y Justicia, Sección XII de Coahuila; y, 2) La suspensión de los derechos sindicales por 1270 días; solicitando la reinstalación en el cargo que venía desempeñando en el sindicato referido, con todos los beneficios y derechos inherentes al cargo citado, así como el pago de todos los beneficios que dejó de percibir desde su destitución hasta la reinstalación en el cargo que ocupaba.

17. Al respecto, el Órgano Colegiado determinó que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje era la competente para conocer del asunto, ya que las prestaciones reclamadas no se encontraban en los supuestos del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, ni siquiera en los casos de excepción, los cuales establecen la competencia federal.

18. Aunado a que la parte actora no enderezó contra el Seguro Social, acción alguna, pues el reclamo únicamente versó sobre cuestiones intersindicales.

19. Además, indicó que del precepto legal referido no se advertía como supuesto de excepción para fincar la competencia en favor de la autoridad federal, el que se reclamaran prestaciones intersindicales a un gremio perteneciente a un organismo cuya competencia (en algunos casos) corresponde a la autoridad federal, como es el Instituto Mexicano del Seguro Social.



20. De igual manera, precisó que hasta el momento procesal en que se encontraba el asunto no se advertía que se estuviera reclamando alguna cuestión relacionada con el contrato colectivo de trabajo aplicable para el mencionado Instituto, por lo que no se daba algún supuesto de excepción para que surtiera la competencia en favor de la autoridad federal.

21. Asimismo, señaló, de estimar que cuando el conflicto de origen deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, es aplicable, por identidad jurídica, el supuesto de excepción que establece el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, implicaría la creación de un supuesto no establecido por el legislador, en tanto que, los estatutos sindicales no forman parte del contrato colectivo de trabajo, por lo que no puede hacerse extensiva la hipótesis que refiere la disposición legal mencionada; esto en relación con la tesis I.13o.T.240 L emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de rubro: "SINDICATOS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES PLANTEADOS POR MIEMBROS DE SU DIRECTIVA, DEBE DIRIMIRSE ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, CUANDO SU ESTATUTO RIJA EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA."

22. Mientras que el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el conflicto competencial suscitado entre una Junta Local y una Junta Federal, ambas de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), para conocer de la demanda promovida por un exmiembro de la directiva sindical, que reclamó del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, Sección V, Estado de México-Oriente, las prestaciones consistentes en 1) El **cumplimiento del contrato colectivo** y **como consecuencia** la reinstalación en el puesto que venía desempeñando en los mismos términos y condiciones, así como los incrementos y beneficios que tuviera su salario en el momento de la reinstalación; 2) El pago de salarios caídos y diversas prestaciones a las que consideró tener derecho.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Prestaciones consistentes en 3) la invalidez y revocación del dictamen de siete de octubre de dos mil cuatro, a través del que se le destituyó de su cargo como Secretario del Interior y Propaganda; 4) el pago de bono o aguinaldo consistente en tres meses de sueldo correspondiente al año dos mil



23. Determinó que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje era competente para conocer del asunto, ya que si bien de los supuestos que establecía el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, para que se actualice la competencia en favor de la autoridad federal, no se advierten aquellos casos en que se demande al sindicato que tenga la titularidad del contrato colectivo de trabajo, lo cierto es que, en el caso, se actualizaba la hipótesis de excepción prevista en el último párrafo del numeral mencionado, consistente en que la competencia federal se configura cuando se demandan prestaciones cuyo otorgamiento o denegación, involucran la aplicación de un contrato colectivo obligatorio en más de una Entidad Federativa, aunque el demandado sea una organización sindical.

24. Las consideraciones anteriores las apoyó en la tesis 4a. XXVI/92 emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE AUN CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA."

25. Asimismo, precisó que la determinación adoptada no implicaba pre-juzgar sobre la procedencia de las prestaciones reclamadas, pues advertía que la controversia de origen constituía un conflicto intersindical, entre el sindicato demandado y uno de los miembros de su directiva, es decir, entre trabajadores.

cuatro; 5) el pago de vacaciones y prima vacacional; 6) **el pago de premios por festejo o reconocimiento anual que se otorga conforme a lo estipulado en la cláusula 78 bis del contrato colectivo de trabajo;** 7) el pago de gastos de representación y viáticos, por la cantidad de \$4,000.00 (cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional) mensuales, a partir del quince de octubre de dos mil cuatro y hasta la solución del conflicto; 8) el pago de todas y cada una de las prestaciones que con motivo del cargo se hayan generado y sean otorgadas por la sección sindical; 9) la publicación de la revocación o invalidez del dictamen de destitución en los medios electrónicos o de publicidad correspondientes; 10) la falta de derecho u oportunidad de presentar el dictamen de destitución a la asamblea, congreso o consejo más próximo, en virtud de no haberlo presentado en el Congreso Nacional XLIII celebrado el once de octubre de dos mil cuatro; 11) el pago de los perjuicios ocasionados por la resolución; y, 12) el pago de horas extras, calculado al 200 % (doscientos por ciento) del salario normal conforme lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley Federal del Trabajo, durante el tiempo que duró la relación laboral.



26. De igual manera, refirió que cuando un integrante de la directiva del sindicato demanda su destitución, se actualiza otro caso de excepción a la regla general para determinar la competencia tratándose de conflictos entre trabajadores, ya que, aun cuando aquélla apunta a que los conflictos entre el sindicato y sus agremiados son competencia de las autoridades laborales locales; en el caso, por identidad jurídica, cobra aplicación la segunda hipótesis prevista en el artículo 527, *in fine*, de la Ley Federal del Trabajo, porque si bien las prestaciones reclamadas no derivan de la aplicación de un contrato colectivo obligatorio en más de una Entidad Federativa, no menos verídico resulta que **el conflicto de origen deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, que rige en más de una entidad de la Federación.**

27. Así, concluyó que la competencia para conocer de los conflictos inter-sindicales de los miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social se surte a favor de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, puesto que lo que se reclama es la aplicación de los estatutos de esa organización sindical que establecen las bases orgánicas para la administración y funcionamiento de ese gremio, cuya obligatoriedad rige en todo el país.

28. En este contexto, resulta evidente la contradicción de criterios denunciada porque, al resolver sobre la misma cuestión jurídica relativa a determinar la competencia para conocer de la demanda interpuesta contra el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, mientras uno de los órganos contendientes señaló que los estatutos de un sindicato nacional no forman parte del contrato colectivo de trabajo, por lo que no puede hacerse extensiva la excepción contenida en el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, pues ello implicaría la creación de un supuesto no establecido por el legislador; el otro Tribunal Colegiado de Circuito determinó que cobra aplicación, por identidad jurídica, la hipótesis prevista en ese precepto legal, puesto que el conflicto de origen deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, que rige en más de una entidad de la Federación.

29. No es obstáculo para así concluirlo, que el Órgano Colegiado denunciante haya señalado que para resolver el conflicto competencial de su conocimiento, "resultaban aplicables las normas de la Ley Federal del Trabajo vigentes a partir del trece de junio de dos mil quince, en razón de que el juicio



laboral que originó esa controversia, inició en diciembre de dos mil veintiuno"; cuando, conforme a la fecha de presentación de la demanda eran aplicables las normas de la legislación laboral federal cuyas reformas entraron en vigor a partir del uno de agosto de dos mil veintiuno, de las que se observa que el texto del artículo 527 ya no contiene el último párrafo.<sup>11</sup>

30. Sin embargo, toda vez que para emitir los criterios contendientes los Tribunales Colegiados de Circuito interpretaron de distinta manera el contenido del mismo precepto legal, esta Segunda Sala considera que ello no impacta ni imposibilita resolver el punto jurídico sometido a consideración, por lo que lo conducente es pronunciarse sobre la tesis que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, ya que es a través de esa interpretación, como se agotará la finalidad para la cual fue creada la contradicción de criterios, esto es, preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que tiende a garantizar la seguridad jurídica.

31. Al respecto es aplicable la jurisprudencia P./J. 3/2010<sup>12</sup> emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante

<sup>11</sup> El cual disponía "También corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; y, obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo".

<sup>12</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, registro digital: 165306.



la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."

32. Asimismo, la jurisprudencia 1a./J. 64/2003<sup>13</sup> sustentada por la Primera Sala de este Ato Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS. Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción."

<sup>13</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 23, Registro digital: 182691.



33. En esas condiciones, el punto a dilucidar radica en **establecer si cobra aplicación, por identidad jurídica, la hipótesis prevista en el último párrafo del artículo 527, *in fine*, de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el uno de mayo de dos mil diecinueve, cuando un conflicto laboral deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, que rige en más de una Entidad Federativa.**

## V. ESTUDIO DE FONDO

34. Esta Segunda Sala considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio consistente en que la competencia laboral no se surte en favor de la autoridad federal cuando sólo se reclama la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, al no actualizarse el supuesto de excepción que prevé el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el uno de mayo de dos mil diecinueve.

35. En principio, debe destacarse que conforme a lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso c), subinciso 3,<sup>14</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, pero será competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a **contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de un Estado.**

<sup>14</sup> **Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

"c) Materias:

"...

"3. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa."





36. Texto constitucional que fue reproducido en el último párrafo del artículo 527<sup>15</sup> de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el uno de mayo de dos mil diecinueve, que es el que interesa para el presente asunto.

37. Al respecto, en la jurisprudencia 4a./J. 1/91, sustentada por la entonces Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA LOCAL. SINDICATOS OBREROS DEMANDADOS COMO PATRONES.",<sup>16</sup> se precisó que la competencia a que aluden los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Federal y 527 de la Ley Federal del Trabajo, se actualiza cuando forma parte de la controversia la empresa cuya actividad esté vinculada con las ramas previstas en esos preceptos, aunado a que entre las prestaciones reclamadas se encuentren el otorgamiento, incumplimiento o denegación de algún derecho contenido en el contrato colectivo de trabajo, porque en ese supuesto se habla de una relación obrero-patronal, sin que sea suficiente para otorgar competencia a la autoridad federal que el demandado sea el sindicato de una empresa cuya industria pertenezca a las ramas consideradas competencia federal o el titular del contrato colectivo de trabajo.

38. Sumado a ello, cabe traer a cuenta lo sostenido por la mencionada Cuarta Sala, en la tesis 4a. XXVI/92, de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE AUN CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA.",<sup>17</sup> donde señaló que la autoridad federal es la competente para conocer de aquellos

<sup>15</sup> "Artículo 527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"...

"También corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; y, obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo."

<sup>16</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo VII, marzo de 1991, página 65, registro digital: 207917.

<sup>17</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo X, octubre de 1992, página 127, registro digital: 207823.



conflictos **cuya resolución depende de la aplicación de un contrato colectivo de trabajo, que sea obligatorio en más de una Entidad Federativa**, sin que sea obstáculo que el demandado sea un sindicato obrero, esto es, **cuando se reclamen al sindicato prestaciones cuyo otorgamiento o denegación involucre la aplicación de tal acuerdo de voluntades**.

39. Además, al resolver la contradicción de criterios 407/2022, esta Segunda Sala en sesión de veintidós de febrero de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos, estableció que cuando la prestación reclamada en un asunto laboral involucre la aplicación del contrato colectivo de trabajo, en ese caso, el que rige al Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual conforme a la cláusula cuarta es obligatorio en más de una Entidad Federativa, la competencia para conocer de esos asuntos se surte en favor de una autoridad laboral federal, al materializarse el supuesto previsto en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso c), subinciso 3, de la Constitución Federal.

40. Consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 15/2023 (11a.), de rubro: "COMPETENCIA LABORAL. SE SURTE A FAVOR DE LA AUTORIDAD FEDERAL, CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE LA AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN DE UN TRABAJADOR DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, AFILIADO A SU SINDICATO NACIONAL."<sup>18</sup>

41. De lo expuesto se advierte que ha quedado definido que la autoridad federal es la competente para conocer de un asunto laboral donde se reclame a un sindicato nacional cuestiones relacionadas con la aplicación de un contrato colectivo de trabajo, que sea obligatorio en más de una Entidad Federativa, por actualizarse el supuesto de excepción que prevén las disposiciones constitucional y legal mencionadas.

42. Sin embargo, como se precisó, en el caso, el punto a aclarar radica en **establecer si cobra aplicación, por identidad jurídica, la hipótesis prevista en el último párrafo del artículo 527, in fine, de la Ley Federal del Trabajo,**

<sup>18</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 24, Tomo II, abril de 2023, página 1671, registro digital: 2026323.



**cuando un conflicto laboral deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, que rige en más de una Entidad Federativa.**

43. A efecto de dar respuesta a tal planteamiento, es conveniente precisar la diferencia entre los estatutos sindicales y un contrato colectivo de trabajo, para ello es oportuno conocer el contenido de los artículos 356, 357, 359, 360, 371, 386, 391 y 396 de la Ley Federal del Trabajo, que son del tenor siguiente:

**"Artículo 356.** Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses."

**"Artículo 357.** Los trabajadores y los patrones, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

"Las organizaciones de trabajadores y de patrones deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus representantes en su constitución, funcionamiento o administración.

"Se consideran actos de injerencia las acciones o medidas tendientes a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un patrón o una organización de patrones, o a apoyar de cualquier forma a organizaciones de trabajadores con objeto de colocarlas bajo su control. Las prestaciones pactadas en la contratación colectiva no serán consideradas como actos de injerencia.

"Cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la Ley. ..."

**"Artículo 359.** Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción."

**"Artículo 360.** Los sindicatos de trabajadores pueden ser:



"I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;

"II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

"III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;

"IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más Entidades Federativas; y

"V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte.

"La anterior clasificación tiene carácter enunciativo, por lo que no será obstáculo para que los trabajadores se organicen en la forma que ellos decidan."

**"Artículo 371.** Los estatutos de los sindicatos contendrán:

"I. Denominación que le distinga de los demás;

"II. Domicilio;

"III. Objeto;

"IV. Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo indeterminado;

"V. Condiciones de admisión de miembros;

"VI. Obligaciones y derechos de los asociados;

"VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias. En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes:



"a) La asamblea de trabajadores se reunirá para el solo efecto de conocer de la expulsión.

"b) Cuando se trate de sindicatos integrados por secciones, el procedimiento de expulsión se llevará a cabo ante la asamblea de la sección correspondiente, pero el acuerdo de expulsión deberá someterse a la decisión de los trabajadores de cada una de las secciones que integren el sindicato.

"c) El trabajador afectado será oído en defensa, de conformidad con las disposiciones contenidas en los estatutos.

"d) La asamblea conocerá de las pruebas que sirvan de base al procedimiento y de las que ofrezca el afectado.

"e) Los trabajadores no podrán hacerse representar ni emitir su voto por escrito.

"f) La expulsión deberá ser aprobada por mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato.

"g) La expulsión sólo podrá decretarse por los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso;

"VIII. Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabajadores que representen el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y adoptar resoluciones, se requiere que concurran las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección.

"Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos;



"IX. Procedimiento para la elección de la directiva sindical y secciones sindicales, el cual se llevará a cabo mediante el ejercicio del voto directo, personal, libre, directo y secreto.

"Para tal efecto, los estatutos deberán observar las normas siguientes:

"a) La convocatoria de elección se emitirá con firma autógrafa de las personas facultadas para ello, debiendo precisar fecha, hora, lugar del proceso y demás requisitos estatutariamente exigidos;

"b) La convocatoria deberá publicarse en el local sindical y en los lugares de mayor afluencia de los miembros en el centro de trabajo, con una anticipación mínima de diez días;

"c) El lugar que se determine para la celebración del proceso electoral, así como la documentación y materiales que se elaboren para la realización, deberán garantizar que la votación se desarrolle de forma segura, directa, personal, libre y secreta;

"d) Se integrará un padrón completo y actualizado de los miembros del sindicato con derecho a votar, que deberá publicarse y darse a conocer entre éstos con al menos tres días de antelación a la elección;

"e) Establecer un procedimiento que asegure la identificación de los afiliados que tengan derecho a votar, y

"f) La documentación, material y boletas para la elección de integración de los órganos internos de los sindicatos a que se refiere este inciso, contendrá cuando menos los siguientes datos y requisitos:

"1. Municipio y entidad federativa en que se realice la votación;

"2. Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;

"3. Emblema y color de cada una de las planillas que participan con candidatos en la elección de que se trate;



"4. El nombre completo del candidato o candidatos a elegir, y

"5. Las boletas deberán validarse en el reverso con las firmas de por lo menos dos integrantes de la Comisión Electoral que para tales efectos acuerde el sindicato.

"El procedimiento de elección que realicen los miembros de un sindicato respecto al Secretario General o su equivalente a nivel nacional, estatal, seccional, local o municipal, se realizará de manera independiente de la elección de delegados a los congresos o convenciones sindicales, cumpliendo con los requisitos a que se refiere este inciso.

"En virtud de que estos requisitos son esenciales para expresar la libre voluntad de los afiliados al sindicato, de incumplirse éstos, el procedimiento de elección carecerá de validez, ya sea a nivel general o seccional, según sea el caso;

"IX Bis. En la integración de las directivas sindicales se establecerá la representación proporcional en razón de género;

"IX Ter. Normas para la integración y funcionamiento de una instancia de decisión colegiada, que será responsable de organizar y calificar los procedimientos de elección de los órganos internos del sindicato;

"X. Periodo de duración de la directiva sindical y de las representaciones seccionales. En el caso de reelección, será facultad de la asamblea decidir mediante voto personal, libre, directo y secreto el período de duración y el número de veces que pueden reelegirse los dirigentes sindicales. El periodo de duración de la directiva y en su caso la reelección, deberán respetar las garantías a que se refiere el artículo 358, fracción II, de esta Ley;

"XI. Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;

"XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;



"XIII. Época y forma de presentación de la cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical y sanciones a sus directivos en caso de incumplimiento.

"Para tales efectos, se deberán establecer instancias y procedimientos internos que aseguren la resolución de controversias entre los agremiados, con motivo de la gestión de los fondos sindicales.

"XIV. Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y

"XIV Bis. Procedimiento para llevar a cabo la consulta a los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto para la aprobación del contenido de contratos colectivos de trabajo iniciales y de sus revisiones. Para tal efecto, los estatutos deberán observar el procedimiento contemplado en el artículo 390 Ter, fracción II de la presente Ley, y

"XV. Las demás normas que apruebe la asamblea. ..."

"**Artículo 386.** Contrato colectivo de trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. ..."

"**Artículo 391.** El contrato colectivo contendrá:

"I. Los nombres y domicilios de los contratantes;

"II. Las empresas y establecimientos que abarque;

"III. Su duración o la expresión de ser por tiempo indeterminado o para obra determinada;

"IV. Las jornadas de trabajo;

"V. Los días de descanso y vacaciones;





"VI. El monto de los salarios;

"VII. Las cláusulas relativas a la capacitación o adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimientos que comprenda;

"VIII. Disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento;

"IX. Las bases sobre la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban integrarse de acuerdo con esta Ley; y,

"X. Las demás estipulaciones que convengan las partes.

"Los contratos colectivos no podrán contener cláusula de exclusión por separación, entendiéndose como tal la que establece que aquellos trabajadores que dejen de pertenecer al sindicato por renuncia o expulsión del mismo, puedan ser separados de su empleo sin responsabilidad para el patrón.

"El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral deberá expedir a quien lo solicite por escrito y pague los derechos correspondientes, copia certificada del texto más reciente del contrato colectivo y/o tabuladores que haya sido registrado.

"A solicitud de las partes, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, dentro de los tres días siguientes a que ésta se presente emitirá el Certificado de Registro del Contrato Colectivo de Trabajo que contendrá:

"I. Número o folio del expediente de registro;

"II. Las partes celebrantes;

"III. Domicilio, y en su caso el buzón electrónico de cada una de las partes;

"IV. Ámbito de aplicación del Contrato;

"V. Fecha de la última revisión, y



"VI. Período de vigencia del contrato colectivo y su tabulador. ..."

**"Artículo 396.** Las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, con la limitación consignada en el artículo 184."

44. De los preceptos legales transcritos se desprende que, por lo que se refiere a la formación de los sindicatos, redacción y contenido de los estatutos, la Ley Federal del Trabajo dispone en su artículo 356, que el sindicato es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses, la cual tiene el derecho a constituir sin distinción alguna ni autorización previa, así como afiliarse a alguna de ellas, con la única condición de cumplir con los estatutos de éstas (artículo 357).

45. Asimismo, prevé que los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y actividades y formular su programa de acción (artículo 359); de igual manera, que son sindicatos de trabajadores nacionales de industria, aquellos que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más Entidades Federativas (artículo 360).

46. Finalmente, en su artículo 371, establece que los estatutos de los sindicatos deben contener la denominación; domicilio; objeto; duración; condiciones de admisión de miembros; obligaciones y derechos de los asociados; motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias; forma de convocar a la asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar; procedimiento para la elección de la directiva sindical y secciones sindicales, donde deberá establecerse la representación proporcional en razón de género; las normas para la integración y funcionamiento de la instancia colegiada responsable de organizar y calificar los procedimientos de elección de los órganos internos del sindicato; período de duración de la directiva sindical y de las representaciones seccionales; normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes patrimonio del sindicato; forma de pago y monto de las cuotas sindicales; época y forma de presentación de la cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical y sanciones a sus directivos



en caso de incumplimiento; normas para la liquidación del patrimonio sindical; procedimiento para llevar a cabo la consulta a los trabajadores para la aprobación del contenido de contratos colectivos de trabajo iniciales y sus revisiones; y, las demás normas que apruebe la asamblea.

47. Ahora, respecto de qué es el contrato colectivo de trabajo, su contenido y ámbito de aplicación, la legislación laboral federal establece en su artículo 386, que es un convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con el objeto de establecer las condiciones bajo las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.

48. Por lo que hace a los requisitos, éste debe contener los nombres y domicilios de los contratantes, empresas y establecimientos que abarque, duración o la expresión de ser por tiempo indeterminado o para obra determinada, jornadas de trabajo, días de descanso y vacaciones, monto de los salarios, cláusulas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores en las empresas o establecimientos que comprende, disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial, las bases sobre la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban integrarse conforme lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo y las demás estipulaciones que convengan las partes. Asimismo, se prevé que no pueden contener cláusulas de exclusión por separación (artículo 391).

49. De igual manera, que las estipulaciones del contrato colectivo son aplicables a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, con independencia de que sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, salvo que exista disposición expresa que excluya a los trabajadores de confianza (artículo 396).

50. De lo expuesto, puede afirmarse que los estatutos sindicales tienen como objeto establecer una serie de normas para regular la organización y el funcionamiento de un gremio de trabajadores o patrones, los cuales son elaborados, aprobados y adoptados por los miembros de esa organización, y establecen derechos, obligaciones, estructura interna y procedimientos que rigen la actividad sindical; además, los conflictos que se generan entre los miembros del



sindicato son entre trabajadores, pues como se precisó, éstos son los que conforman el gremio, por lo que al no existir participación de la parte patronal deben ser resueltos por la autoridad laboral local.

51. Si bien el contenido mínimo de los estatutos debe ceñirse a lo que establece la Ley Federal del Trabajo, éstos se elaboran, diseñan o redactan bajo el consenso de los miembros del sindicato, en ejercicio de su derecho de asociación y libertad sindical; además, tratándose de un sindicato nacional, necesariamente los estatutos regirán a nivel nacional, ya que, por lógica tendrá presencia en más de una Entidad Federativa y, como se precisó, su objetivo es regir la vida interna del sindicato.

52. De igual manera, se desprende que el contrato colectivo de trabajo es un acuerdo de voluntades entre uno o varios sindicatos de trabajadores o patrones, con el objeto de establecer las condiciones bajo las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos, el cual obliga a los contratantes, en principio, y a otros trabajadores que, aunque no participaron en su elaboración se encuentran protegidos en sus términos por disposición expresa de la ley, salvo que se estipule lo contrario.

53. Por tanto, para que se celebre un contrato colectivo, necesariamente debe solicitarlo un sindicato, por lo que éste no puede tener vida sin la existencia y petición de una organización sindical. Además, entre su contenido no se advierte que éste deba contener los estatutos del gremio que le dio origen, lo que nos lleva a afirmar que es un documento independiente, cuya vigencia y ámbito de aplicación es estipulado por las partes pactantes.

54. Ahora bien, el hecho de que el artículo 2 de los Estatutos del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, disponga que su domicilio legal es la Ciudad de México y los demás lugares de la República donde funcionen secciones, delegaciones foráneas autónomas, delegaciones, subdelegaciones o representaciones sindicales del mismo y, por tanto, rija en más de una Entidad Federativa, no significa que por ese hecho puedan equipararse al contrato colectivo de trabajo.

55. De modo que, cuando un conflicto laboral deriva de la interpretación y cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional, que rige en más de una



Entidad Federativa, no se actualiza el supuesto de excepción que dispone el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, para otorgar la competencia a la autoridad laboral federal, aun cuando el sindicato nacional figure como demandado y sea titular del contrato colectivo de trabajo, si entre las prestaciones que se reclaman no se encuentra alguna relacionada con el otorgamiento, incumplimiento o denegación de algún derecho contenido en el contrato colectivo de trabajo.

56. Además, esta Segunda Sala considera que el enunciado "que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa", contenido en la disposición legal que se analiza, no puede aplicarse a diverso ordenamiento emitido con la participación de un gremio nacional, o derivado de la formación de una organización sindical, ni interpretarse de manera aislada, ya que la disposición legal debe ser interpretada de manera literal cuando refiere que corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en asuntos relativos a "contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa".

## VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

57. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

COMPETENCIA LABORAL. NO SE SURTE EN FAVOR DE LA AUTORIDAD FEDERAL CUANDO SÓLO SE RECLAMA LA INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS ESTATUTOS DE UN SINDICATO NACIONAL, AL NO ACTUALIZARSE EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN QUE PREVÉ EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 527 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE HASTA EL 1 DE MAYO DE 2019.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas al interpretar el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 1 de mayo de 2019, para efecto de determinar la competencia de la autoridad que debe conocer de un conflicto laboral suscitado entre el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social y un



exmiembro de la directiva de una de sus secciones, toda vez que mientras uno de los Tribunales Colegiados determinó que se actualizaba el supuesto de excepción que prevé la norma referida para otorgar la competencia a la autoridad laboral federal, porque los estatutos del sindicato nacional demandado regían en más de una entidad federativa, su homólogo estableció que no se actualizaba el supuesto de excepción, porque los estatutos de un sindicato nacional no pueden asimilarse al contrato colectivo de trabajo, ni forman parte de éste.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el hecho de que los estatutos de un sindicato nacional rijan en más de una entidad federativa, no pueden equipararse al contrato colectivo de trabajo, ni los primeros están contenidos en el segundo, por lo que cuando un conflicto laboral deriva de la interpretación y el cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional que rigen en más de un Estado, no se actualiza el supuesto de excepción que dispone el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 1 de mayo de 2019, para otorgar la competencia a la autoridad laboral federal, aun cuando el sindicato nacional figure como demandado y sea titular del contrato colectivo de trabajo, si entre las prestaciones que se reclaman no se encuentra alguna relacionada con el otorgamiento, incumplimiento o denegación de algún derecho contenido en el contrato colectivo de trabajo.

**Justificación:** Los estatutos sindicales tienen como objeto establecer una serie de normas para regular la organización y el funcionamiento de un gremio de trabajadores o patrones, los cuales son elaborados, aprobados y adoptados por los miembros de esa organización, y establecen derechos, obligaciones, estructura interna y procedimientos que rigen la actividad sindical; mientras que el contrato colectivo de trabajo es un acuerdo de voluntades entre uno o varios sindicatos de trabajadores o patrones, con el objeto de establecer las condiciones bajo las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos, el cual obliga a los contratantes. Por tanto, el hecho de que el artículo 2 de los Estatutos del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social disponga que su domicilio legal es la Ciudad de México y los demás lugares de la República donde funcionen Secciones, Delegaciones Foráneas Autónomas, Delegaciones, Subdelegaciones o Representaciones Sindicales del



mismo y, por tanto, rija en más de una entidad federativa, no significa que por ese hecho puedan equipararse al contrato colectivo de trabajo. Además, esta Segunda Sala considera que el enunciado "que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa", contenido en la disposición legal que se analiza, no puede aplicarse a un diverso ordenamiento emitido con la participación de un gremio nacional, o derivado de la formación de una organización sindical, ni interpretarse de manera aislada, ya que la disposición legal debe ser interpretada de manera literal cuando refiere que corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en asuntos relativos a "contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa".

## VII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis



María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente).

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y Ponente, con la Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 15/2023 (11a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2023 a las 10:25 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 26 de enero de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA LABORAL. NO SE SURTE EN FAVOR DE LA AUTORIDAD FEDERAL CUANDO SÓLO SE RECLAMA LA INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LOS ESTATUTOS DE UN SINDICATO NACIONAL, AL NO ACTUALIZARSE EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN QUE PREVÉ EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 527 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE HASTA EL 1 DE MAYO DE 2019.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas al interpretar el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 1 de mayo de 2019, para efecto de determinar la competencia de la autoridad que debe conocer de un conflicto laboral suscitado entre el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social y un exmiembro de la directiva de una de sus secciones, toda vez que mientras uno de los Tribunales Colegiados determinó que se actualizaba el supuesto de excepción que prevé la norma referida para otorgar la competencia a la autoridad laboral federal, porque los estatutos





del sindicato nacional demandado regían en más de una entidad federativa, su homólogo estableció que no se actualizaba el supuesto de excepción, porque los estatutos de un sindicato nacional no pueden asimilarse al contrato colectivo de trabajo, ni forman parte de éste.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el hecho de que los estatutos de un sindicato nacional rijan en más de una entidad federativa, no pueden equipararse al contrato colectivo de trabajo, ni los primeros están contenidos en el segundo, por lo que cuando un conflicto laboral deriva de la interpretación y el cumplimiento de los estatutos de un sindicato nacional que rigen en más de un Estado, no se actualiza el supuesto de excepción que dispone el último párrafo del artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 1 de mayo de 2019, para otorgar la competencia a la autoridad laboral federal, aun cuando el sindicato nacional figure como demandado y sea titular del contrato colectivo de trabajo, si entre las prestaciones que se reclaman no se encuentra alguna relacionada con el otorgamiento, incumplimiento o denegación de algún derecho contenido en el contrato colectivo de trabajo.

**Justificación:** Los estatutos sindicales tienen como objeto establecer una serie de normas para regular la organización y el funcionamiento de un gremio de trabajadores o patrones, los cuales son elaborados, aprobados y adoptados por los miembros de esa organización, y establecen derechos, obligaciones, estructura interna y procedimientos que rigen la actividad sindical; mientras que el contrato colectivo de trabajo es un acuerdo de voluntades entre uno o varios sindicatos de trabajadores o patrones, con el objeto de establecer las condiciones bajo las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos, el cual obliga a los contratantes. Por tanto, el hecho de que el artículo 2 de los Estatutos del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social disponga que su domicilio legal es la Ciudad de México y los demás lugares de la República donde funcionen Secciones, Delegaciones Foráneas Autónomas, Delegaciones, Subdelegaciones o Representaciones Sindicales del mismo y, por tanto, rija en más de una entidad federativa, no significa que por ese hecho puedan equipararse al contrato colectivo de trabajo. Además, esta Segunda



Sala considera que el enunciado "que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa", contenido en la disposición legal que se analiza, no puede aplicarse a un diverso ordenamiento emitido con la participación de un gremio nacional, o derivado de la formación de una organización sindical, ni interpretarse de manera aislada, ya que la disposición legal debe ser interpretada de manera literal cuando refiere que corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en asuntos relativos a "contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa".

### 2a./J. 81/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 206/2023. Entre los sustentados por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 9/2009, el cual dio origen a la tesis aislada I.13o.T.240 L, de rubro: "SINDICATOS. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES PLANTEADOS POR MIEMBROS DE SU DIRECTIVA, DEBE DIRIMIRSE ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, CUANDO SU ESTATUTO RIJA EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 3181, con número de registro digital: 166274; y,

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 36/2023.

Tesis de jurisprudencia 81/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de noviembre de dos mil veintitres.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de enero de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS DESCUENTOS QUE REALIZA A LAS PENSIONES CON MOTIVO DE CRÉDITOS OTORGADOS POR ENTIDADES FINANCIERAS, NO CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 223/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO  
EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEGUNDO CIR-  
CUITO Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL  
SÉPTIMO CIRCUITO. 25 DE OCTUBRE DE 2023. MAYORÍA DE  
CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL  
MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ  
AHLF Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; LUIS MARÍA AGUILAR MO-  
RALES VOTA A FAVOR CON CONSIDERACIONES DIFEREN-  
TES. DISIDENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: YASMÍN  
ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: ILLIANA CAMARILLO  
GONZÁLEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Segunda Sala es competente para conocer la denuncia de contradicción de criterios de tribunales de distintas regiones.	3-5
II.	<b>Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	5
III.	<b>Criterios denunciados</b>	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5-11
IV.	<b>Existencia de la contra- dicción</b>	En el caso sí existe la contradicción de criterios denunciada.	11-15
V.	<b>Estudio de fondo</b>	Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala.	15-27



VI.	<b>Criterio que debe prevalecer</b>	<b>INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS DESCUENTOS QUE REALIZA A LAS PENSIONES CON MOTIVO DE CRÉDITOS OTORGADOS POR ENTIDADES FINANCIERAS, NO CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.</b>	27-28
VII.	<b>Decisión</b>	PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.  SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.  TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	28

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito (Región Centro-Norte) y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito (Región Centro-Sur).

El problema jurídico a resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si los descuentos realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social a la pensión concedida, para el pago de los créditos otorgados por entidades financieras, deben ser o no considerados como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.



## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Por oficio 390/2023, de seis de julio de dos mil veintitrés, el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determinó remitir vía MINTERSCJN a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el oficio presentado por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, mediante el cual denuncia la posible contradicción de criterios entre el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión 194/2022 y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con residencia en Boca del Río, Veracruz, al resolver el amparo en revisión 234/2022.

2. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de catorce de julio de dos mil veintitrés, la presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el número 223/2023 y la admitió a trámite; instruyó para que por conducto del MINTERSCJN a la presidencia de los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con residencia en Boca del Río, Veracruz y Segundo en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, remitieran, únicamente por dicho medio, la versión digitalizada del original o, en su caso, copia certificada del escrito de agravios relativo a los amparos en revisión 234/2022 y 194/2022 de su índice, respectivamente, así como del proveído en el que informaran si el criterio sustentado en dichos asuntos se encontraba vigente<sup>1</sup> o, en caso de que se tuvieran por superados o abandonados, señalaran las razones que sustentaran las consideraciones respectivas y enviaran la versión digitalizada de la o las ejecutorias en las que se sostuviera el nuevo criterio, lo anterior para estar en posibilidad de integrar debidamente el expediente en que se actúa; y lo turnó a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>1</sup> Por diversos proveídos de diecisiete y dieciocho de agosto de dos mil veintitrés los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes informaron que los criterios sustentados en los amparos en revisión 234/2022 y 194/2022, respectivamente, continúan vigentes.



3. **Avocamiento.** En acuerdo de veintidós de agosto de dos mil veintitrés, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto.

4. Por diverso proveído de uno de septiembre de dos mil veintitrés el presidente de la Segunda Sala informó que el expediente se encontraba debidamente integrado, por lo que ordenó se remitiera a la Ministra ponente.

## I. COMPETENCIA

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios con fundamento en lo dispuesto por el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2</sup> así como en lo

<sup>2</sup> Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de 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.

"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, 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, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

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



establecido en los numerales 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>3</sup> y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>4</sup> en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario 1/2023;<sup>5</sup> en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios en la que se involucra la decisión de Tribunales Colegiados de diversas regiones y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

## II. LEGITIMACIÓN

6. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley de Amparo; ya que la formuló el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> "Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los plenos regionales o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia."

"Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...

"II. El pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones, y ..."

<sup>4</sup> "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

<sup>5</sup> "PRIMERO. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo."

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>6</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y ..."

<sup>7</sup> Tesis 2a. LXXI/2019 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, INCLUSO



### III. CRITERIOS DENUNCIADOS

7. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

• **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**, con residencia en Mazatlán, Sinaloa. Amparo en revisión 194/2022.

8. Una persona jubilada, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de diversas autoridades, derivado de las indebidas retenciones y descuentos realizados a su pensión –bajo el concepto 322– por el titular de la División de Prestaciones al Personal del Instituto Mexicano del Seguro Social, con motivo de los créditos otorgados por diversas empresas financieras. Ello, debido a que éstos resultaban mayores a los permitidos en la Constitución y en la ley laboral para la recuperación de los créditos.

9. Entre los conceptos de violación que expresó la parte quejosa, señaló que las retenciones y descuentos realizados por la autoridad demandada carecían de fundamentación y motivación. Asimismo, indicó que se violaron los derechos humanos de audiencia y legalidad, toda vez que no fue llamado a un procedimiento para realizarle los descuentos señalados, ni fue notificado de un procedimiento legal o administrativo, además de que los actos reclamados no tienen origen en la ley, sino que derivan de otro acto diverso, los cuales son nulos de pleno derecho. Por último, mencionó que se violaba el derecho al mínimo vital, ya que los descuentos realizados lo dejaban sin medios para subsistir.

10. El Juzgado de Distrito resolvió **sobreseer** en el juicio de amparo, en virtud de que se actualizaban diversas causales de improcedencia. Entre las causales que analizó, consideró que se estaba frente a la prevista en el artículo

---

CUANDO PERTENEZCAN A ÓRGANOS DISTINTOS DE LOS CONTENDIENTES.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, octubre de 2019, Tomo II, página 2022, registro digital: 2020888.





61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, esta última aplicada en sentido contrario, por no estar ante actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. En ese sentido, expresó que el actuar del Instituto Mexicano del Seguro Social no fue unilateral al no proceder de iniciativa propia, sino por instrucción de la parte quejosa; además, tampoco resultaba coercitivo, pues no se empleaba la infraestructura del Estado para someter su voluntad para que se cumpliera la decisión, precisamente por ser instrucción de la propia pensionada.

11. Inconforme con esa determinación la quejosa interpuso recurso de revisión. Entre los agravios formulados indicó que, contrario a lo resuelto por el juzgador, el Instituto Mexicano del Seguro Social sí tiene el carácter de autoridad responsable de conformidad con lo que establece el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ya que realiza y ordena los descuentos de acuerdo con la facultad que tiene como autoridad.

12. El Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió **revocar** la sentencia recurrida y **amparar** a la quejosa. Al efecto, determinó que resultaban esencialmente fundados los agravios hechos valer en relación con la causa de improcedencia mencionada. En ese sentido, consideró que conforme al artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo aquella que, independientemente de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o bien, omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

13. Conforme a lo anterior, estimó que el concepto de autoridad responsable quedaba desvinculado de su naturaleza formal y atendía a la unilateralidad del acto susceptible de crear, modificar o extinguir en forma obligatoria, situaciones jurídicas.

14. Asimismo, señaló que, de conformidad con lo determinado por este Alto Tribunal, así como la doctrina constitucional existen fundamentalmente tres tipos de relaciones: las de supra a subordinación, la de supraordinación y las de coordinación.



15. En ese sentido, para establecer si se trataba de un acto de autoridad susceptible de reclamarse a través del amparo constitucional se debía partir de la premisa de que sólo aquel acto dictado en el marco de una relación de supra a subordinación, entre el particular afectado y la autoridad, con motivo del ejercicio de una potestad prevista en la norma objetiva, será capaz de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.

16. Al respecto, señaló que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 133/2021, determinó que los descuentos efectuados a jubilados del Instituto Mexicano del Seguro Social, cuyo origen son préstamos otorgados por entidades financieras con las que ese instituto tiene convenio de colaboración, son actos administrativos, en atención a que la relación entre el pensionado y el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye una nueva relación de esta naturaleza y, con base en esa posición asimétrica (de supra a subordinación), dicho instituto puede realizar actos que crean, modifican o extinguen, por sí o ante sí, la situación jurídica de los pensionados, como son los descuentos a la pensión jubilatoria.

17. Consecuentemente, determinó que los descuentos reclamados por la parte quejosa, en su carácter de jubilada del Instituto Mexicano del Seguro Social, debían considerarse actos de autoridad para efectos del juicio constitucional, toda vez que el instituto, valiéndose de una relación de supra a subordinación, modifica, por sí y ante sí, la situación jurídica del jubilado cuando realiza los descuentos a su pensión.

• **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, con residencia en Boca del Río, Veracruz. Amparo en revisión 234/2022.

18. Una persona jubilada promovió juicio de amparo indirecto, con motivo del indebido descuento y/o retención desproporcionada del pago de su pensión jubilatoria realizada por el Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada del Instituto Mexicano del Seguro Social, por concepto de un crédito contraído con una empresa financiera. Lo anterior, ya que el instituto está impedido a descontar un monto superior del treinta por ciento de la pensión jubilatoria.

19. Entre los argumentos que formuló en sus conceptos de violación, señaló que el Instituto Mexicano del Seguro Social violó el derecho humano de seguridad



social en la vertiente de percibir una pensión jubilatoria íntegra, sin mayor restricción de las que las leyes establezcan, toda vez que sin fundamento realiza descuentos a la pensión de forma injustificada y desproporcionada. Asimismo, que la autoridad responsable carece de fundamentación alguna para descontar directamente la pensión jubilatoria en un porcentaje superior al treinta por ciento, ya que, al margen de la licitud de los créditos, el instituto demandado no puede servir de intermediario para el pago de créditos financieros celebrados entre particulares ajenos a éste y, en especial, en los montos y porcentajes efectuados.

20. El Juzgado de Distrito resolvió **sobreseer** en el juicio de amparo, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con la fracción II del diverso artículo 5o. de la ley de la materia, esta última fracción aplicada en sentido contrario, en virtud de que no se estaba ante actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

21. No conforme con dicha resolución la parte quejosa interpuso recurso de revisión. Entre los argumentos que sostuvo, indicó que resultaba incorrecto el sobreseimiento decretado por el juzgador ya que, en el caso, el instituto no actuaba en su carácter de patrón sino como instituto garante de los derechos de seguridad social. Por lo que el instituto, como administrador de pensiones, lleva a cabo la conducta de manera unilateral, pues aun con consentimiento de la afectada, éste es nulo.

22. El Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió **confirmar** la resolución. En lo que interesa, indicó que contrario a lo que aducía la recurrente, en la especie, no se actualizaba uno de los requisitos que distinguen a los actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, esto es, la unilateralidad del acto reclamado, entendida como la potestad de un ente para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas sin requerir para ello consenso del particular, ni acudir ante autoridad alguna, sino únicamente ejercer las facultades de las que se encuentra investido.

23. Lo anterior, ya que si bien los descuentos reclamados tenían efectos en su esfera jurídica, su origen no radicaba en el ejercicio unilateral de alguna potestad legal, sino en la ejecución de la instrucción expresa que la propia quejosa



le otorgó para que lo hiciera, razón por la que la jurisprudencia invocada por la recurrente, número PC.III.A. J/1 A (11a.), de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). CUANDO DECIDE SUSPENDER DERECHOS PENSIONARIOS RELACIONADOS CON LA PENSIÓN DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, DE FORMA UNILATERAL Y OBLIGATORIA, CON BASE EN LAS ATRIBUCIONES QUE ESTABLECE LA LEY QUE LO RIGE, ACTÚA COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.", aplicaba en sentido opuesto a sus intereses, porque el criterio jurídico que contiene se sostiene en la circunstancia de que el Instituto Mexicano del Seguro Social unilateralmente cree, modifique o extinga, ante sí, o por sí, la situación jurídica del pensionado o beneficiado, sin necesidad de contar con su consentimiento, o de acudir previamente a los tribunales, hipótesis que no se actualizaba ya que, en el caso, la base de los descuentos radicó en el consentimiento de la impetrante para que se le aplicaran los mismos.

24. Asimismo, que de la carta de instrucción se advertía que la quejosa solicitó y expresó su consentimiento, a efecto de que el Instituto Mexicano del Seguro Social retuviera de sus percepciones en nómina, el importe y la frecuencia de pago, lo que evidenciaba que el referido instituto no actuó de forma unilateral al realizar los descuentos reclamados, ni en ejercicio de potestades derivadas del orden jurídico que le otorguen una posición de supra a subordinación, sino de conformidad con la voluntad manifestada por la recurrente, por lo que el actuar del instituto demandado no constituía una acción coercitiva desligada de la voluntad de la quejosa, por el contrario, derivaba directamente del consentimiento expreso de ésta y, por tanto, resultaba infundado lo alegado en el sentido de que el acto reclamado había sido emitido de manera unilateral.

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

25. Por cuestión de orden es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.



26. Al respecto, es importante destacar que para configurar una contradicción de criterios se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia hayan:

**a)** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean y,

**b)** Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

27. Por tanto, hay contradicción de criterios cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

28. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Texto: "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



29. Conforme a lo anterior y, en atención a los antecedentes citados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que en el caso **sí** existe la contradicción de criterios denunciada.

30. En efecto, de las sentencias emitidas por los órganos colegiados de referencia, se advierte que ambos analizaron un mismo punto de derecho, esto es, respecto a si los descuentos realizados a la pensión de los jubilados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, con motivo de los créditos otorgados por diversas empresas financieras, debían considerarse como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

31. Al respecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**, consideró que los descuentos reclamados, en su carácter de jubilada del Instituto Mexicano del Seguro Social, debían considerarse actos de autoridad para efectos del juicio constitucional, toda vez que el instituto, valiéndose de una relación de supra a subordinación, modificaba, por sí y ante sí, la situación jurídica del jubilado al realizar los descuentos a su pensión.

---

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.". Datos de localización: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



32. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, consideró que no se actualizaba uno de los requisitos que distinguen a los actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, esto es, la unilateralidad del acto reclamado, entendida como la potestad de un ente para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas sin requerir para ello consenso del particular, pues de la carta de instrucción se advertía que la quejosa solicitó y expresó su consentimiento, a efecto de que el Instituto Mexicano del Seguro Social retuviera de sus percepciones en nómina el importe para el pago, por lo que el instituto no actuó de forma unilateral al realizar los descuentos reclamados, ni en ejercicio de potestades derivadas del orden jurídico que le otorgaran una posición de supra a subordinación, sino de conformidad con la voluntad manifestada por la quejosa.

33. Con base en lo anterior, se aprecia que los órganos colegiados analizaron hipótesis jurídicas similares; no obstante, arribaron a conclusiones jurídicas divergentes.

34. Así, conforme a los criterios citados, se advierte que el punto de contradicción que subsiste y debe analizarse consiste en determinar si los descuentos realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social a la pensión de los jubilados para el pago de los créditos otorgados por entidades financieras, deben ser o no considerados como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

## V. ESTUDIO DE FONDO

35. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

36. A efecto de analizar los criterios en contradicción conviene precisar el contenido del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

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

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que



crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u 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. ..."

37. De dicho numeral se advierte, en lo que interesa, que para definir cuándo se está en presencia de una autoridad para efectos del juicio de amparo deben presentarse los siguientes supuestos: 1) tratarse de un ente u organismo del Estado (autoridad con independencia de su naturaleza formal); y 2) que dicha autoridad dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar un acto, que cree, modifique o extinga una situación jurídica en forma unilateral o, en su caso, que omita el acto respectivo.

38. En ese sentido, este Alto Tribunal ha definido en diversos criterios las características que debe revestir la autoridad para efectos del juicio de amparo. Entre ellos se citan los siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término «autoridades» para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte





de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades."<sup>9</sup>

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO

<sup>9</sup> Datos de localización: Tesis P. XXVII/97. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 118, registro digital: 199459.



EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES. La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado."<sup>10</sup>

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."<sup>11</sup>

39. De lo anterior se advierte que este Alto Tribunal a lo largo del tiempo ha definido las características de las autoridades para los efectos del juicio de

<sup>10</sup> Datos de localización: Tesis 2a. XXXVI/99. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 307, registro digital: 194367.

<sup>11</sup> Datos de localización: Jurisprudencia 2a./J. 164/2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1089, registro digital: 161133.



amparo, de conformidad con la realidad imperante en el ámbito de las atribuciones y facultades que desarrollan las entidades del Estado.

40. Así, se dejó de lado el concepto de fuerza pública para distinguir a las autoridades, debido a que se reconoció que la evolución de la administración pública ha originado la creación de diversos y variados entes con atribuciones y actividades distintas; de manera que se fijó como criterio para distinguir a una autoridad para efectos del juicio de amparo, la posibilidad de que un organismo realice actos unilaterales con fundamento en una norma legal, mediante los cuales cree, modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, y sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni del consenso de la voluntad del afectado.<sup>12</sup>

41. Asimismo, se definió que para distinguir si se está frente a un acto de autoridad debe atenderse a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de las cuales se derivan las de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.

42. Así, se estableció que las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

<sup>12</sup> Contradicción de tesis 291/2013, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, resuelta el 18 de septiembre de 2013, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y presidente Sergio A. Valls Hernández (ponente). Los señores Ministros: José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos, emiten su voto en contra y se reserva el derecho de formular voto particular la mencionada en segundo término, página 27.



43. En cambio, se indicó que las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso-administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en el parámetro constitucional el juicio de amparo. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

44. Por último, se precisó que las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

45. En ese sentido, se expresó que para verificar si se trata de un acto de autoridad deben constatarse los siguientes aspectos:

- La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.
- Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.
- Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.
- Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.



46. Bajo ese contexto, a efecto de definir si los descuentos realizados en el pago de la pensión de jubilados por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social constituyen o no un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, resulta necesario citar lo que dispone el artículo 264, fracción VIII, de la Ley del Seguro Social.

**"Artículo 264.** El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"VIII. Conceder, rechazar y modificar las pensiones, que conforme a esta Ley le corresponde otorgar al Instituto, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes; ..."

47. De dicho artículo se deriva la facultad que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del Consejo Técnico o de las dependencias competentes, para conceder, rechazar y modificar las pensiones que otorga dicha institución, en términos de lo dispuesto en su propia legislación.

48. En ese sentido, esta Segunda Sala ha determinado que los reclamos consistentes en los descuentos realizados en el pago de la pensión de jubilados por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social (bajo el concepto 322), constituyen actos de naturaleza administrativa, al advertirse que, los descuentos de la pensión jubilatoria tienen origen en créditos personales derivados de contratos celebrados entre el jubilado y entidades financieras con las que el Instituto Mexicano del Seguro Social, celebró convenios de colaboración. En ese sentido, se concluyó que la relación entre el pensionado y el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye una nueva relación de naturaleza administrativa y, por ende, de supra a subordinación, en tanto que el citado instituto puede realizar actos que crean, modifican o extinguen por sí o ante sí la situación jurídica de los pensionados.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Conflicto competencial 133/2021, resuelto en sesión de diez de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).



49. Ahora bien, en una nueva reflexión, a efecto de verificar si dichos descuentos constituyen actos unilaterales, conviene acudir al marco jurídico que rige al Instituto Mexicano del Seguro Social, en relación con los créditos otorgados por entidades financieras en convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, en específico, lo que disponen los artículos 118,<sup>14</sup> primer párrafo y vigésimo noveno transitorio,<sup>15</sup> ambos de la Ley del Seguro Social.<sup>16</sup>

**"Artículo 118.** Los asegurados que obtengan una pensión definitiva por invalidez y vida o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, podrán optar por que, con cargo a su pensión, se cubran los créditos que les hayan sido otorgados por las Entidades Financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros. ..."

**"VIGÉSIMO NOVENO.** Los pensionados que para el disfrute de cualquiera de las pensiones previstas en la Ley que se deroga, opten por acogerse al beneficio de dicha Ley en términos del Artículo Tercero Transitorio, sin perjuicio de lo dispuesto en la misma con respecto al otorgamiento de préstamos a cuenta de su pensión, podrán optar por solicitar préstamos con cualquiera de las Entidades Financieras a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que tengan celebrado, para los efectos de este artículo, un convenio con el Instituto, debiendo el pensionado otorgar su consentimiento expreso para que dicho Instituto le descuenta de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la Entidad Financiera que lo otorgó.

"El Instituto únicamente podrá celebrar los convenios a que se refiere el párrafo anterior, cuando en los mismos se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, en ningún caso excederá del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que la cuantía de la pensión se reduzca a una cantidad inferior al promedio de las

<sup>14</sup> Reformado el 28 de mayo de 2012.

<sup>15</sup> Adicionado el 28 de mayo de 2012.

<sup>16</sup> Vigente al momento en que las partes quejasas interpusieron el juicio de amparo indirecto.



pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo a la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses. En la aplicación de los referidos descuentos se aplicará la prelación que corresponda en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

"Las Entidades Financieras deberán comunicar al Instituto las condiciones generales del préstamo, incluyendo el Costo Anual Total aplicable a los mismos, con objeto de que éste los haga del conocimiento de los pensionados, para fines de comparación en la elección de la Entidad Financiera a la que solicitarán el préstamo.

"Los gastos que se generen con motivo del control, descuentos y entrega o transferencia de los importes relativos a los préstamos otorgados por las Entidades Financieras, serán cubiertos por éstas al Instituto en los términos que se estipule en los convenios respectivos.

"El Consejo Técnico del instituto podrá emitir las disposiciones de carácter administrativo necesarias para la debida observancia de lo dispuesto en este artículo."

50. De los artículos citados, se advierte, en lo que interesa, que los pensionados –Ley 1973– por invalidez y vida (definitiva) o por riesgos de trabajo, así como aquellos que gocen de una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez, pueden solicitar préstamos con cualquiera de las entidades financieras, que tengan celebrado un convenio con el instituto para que, con cargo a su pensión, se cubran los créditos que les hayan sido otorgados, **debiendo proporcionar para ello su consentimiento expreso** a efecto de que dicho instituto, proceda a descontar de su pensión los importes relativos al pago del préstamo y los entregue a la entidad financiera que lo otorgó.

51. Tal como se advierte de la exposición de motivos,<sup>17</sup> dichos artículos tienen por objeto brindar acceso a los jubilados al crédito frente a las restricciones

<sup>17</sup> Consultable en la página de Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el enlace directo de la Normativa Nacional e Internacional.



o limitaciones que muchas instituciones financieras tienen debido a que no los consideran como sujetos aptos para recibir un crédito; así como evitar que fueran objeto de abusos por las instituciones de crédito frente a las altas tasas de interés que se fijan en el mercado que hacen casi imposible que un pensionado pueda solventar un crédito bajo esas condiciones.

52. Así, se le dotó al pensionado de la posibilidad de entrar al mercado crediticio –ampliando su derecho fundamental de libertad en cuanto a disposición de su patrimonio se refiere– y se construyó un mecanismo que le permite acceder a créditos, por parte de las entidades financieras, los cuales deben ser cubiertos, previa autorización del jubilado, mediante los descuentos que se realicen al monto de su pensión a fin de ser entregados a la entidad financiera respectiva.

53. En el caso, en los asuntos que resolvieron los Tribunales Colegiados en contienda, las partes quejosas, en ambos casos, reclamaron los indebidos descuentos que el Instituto Mexicano del Seguro Social realizó a sus pensiones, con motivo de los créditos contratados con diversas entidades financieras, debido a que éstos resultaban excesivos al rebasar el límite porcentual que podía descontarse de su pensión jubilatoria de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Seguro Social.

54. Así, conforme a lo indicado, esta Segunda Sala advierte que el Instituto Mexicano del Seguro Social, al efectuar los descuentos a las pensiones de los jubilados con motivo de los créditos otorgados no interviene como autoridad para efectos del juicio de amparo

55. Lo anterior, toda vez que si bien se trata de un organismo descentralizado, que actúa bajo una relación de supra a subordinación con los jubilados de dicha institución, tal como se estableció por esta Segunda Sala al resolver el conflicto competencial 133/2021,<sup>18</sup> también lo es que al efectuar los descuentos

<sup>18</sup> Sentencia recaída en el conflicto competencial 133/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 10 de noviembre de 2021 por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José





a la pensión jubilatoria, con motivo de los créditos solicitados por los pensionados, no modifica su situación jurídica de manera unilateral, ya que los jubilados que solicitan esos créditos deben otorgar previamente su consentimiento para que le sean descontadas de su pensión las mensualidades relativas para cumplir con la obligación de pago del crédito convenido.

56. En efecto, los pensionados al firmar las cartas de instrucción facultan al instituto para que, una vez que se otorgue el crédito, éste pueda realizar los descuentos a su pensión con la finalidad de entregar a la entidad financiera los pagos respectivos en cumplimiento a la obligación de pago pactada.

57. Así, el instituto no actúa de manera unilateral pues, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, primer párrafo y vigésimo noveno transitorio de la Ley del Seguro Social, éste sólo puede realizar dicho descuento a partir de la autorización que otorga el propio pensionado, ya que de no existir la misma, no podría efectuar descuento alguno en la pensión del jubilado.

58. En ese sentido, el instituto sólo proporciona facilidades para que los jubilados, por una parte, puedan acceder a un crédito al que de otra forma no podrían obtener, ante el temor de las entidades financieras de no poder recuperar el monto del crédito otorgado y, por otra, garantiza a dichas entidades recibir el pago periódico de las cantidades que conformen el crédito.

59. Así, el instituto sólo actúa como intermediario entre los pensionados y las entidades financieras al descontar de las pensiones las cantidades correspondientes para cubrir el monto del crédito proporcionado, ello siempre y cuando exista autorización expresa del jubilado para que lleve a cabo ese descuento.

60. De ahí que si el instituto, con base en la autorización otorgada por el jubilado, realiza los descuentos mencionados a efecto de pagar los créditos concedidos, dicha acción no puede considerarse como un acto de autoridad

---

Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).



para efectos del juicio de amparo, ya que no se cumple con el requisito de unilateralidad y, por tanto, dicho acto no debe ser analizado en la vía constitucional, ya que no representa una transgresión a los derechos de los pensionados a recibir su pensión en términos de lo que dispone la legislación.

61. Consecuentemente, esta Segunda Sala considera que cuando se reclaman descuentos a las pensiones con motivo de créditos otorgados por instituciones financieras que celebren convenios con el instituto, no constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues el instituto no modifica unilateralmente la situación jurídica de los pensionados, pues ello deriva de la autorización expresada por el jubilado para que el instituto realice dichas retenciones en su pensión y las entregue a la entidad con la cual se contrató el crédito, a efecto de cumplir con la obligación de pago de las cantidades objeto de crédito.

## **VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER**

Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

**INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS DESCUENTOS QUE REALIZA A LAS PENSIONES CON MOTIVO DE CRÉDITOS OTORGADOS POR ENTIDADES FINANCIERAS, NO CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron al analizar si los descuentos realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social a las pensiones concedidas, con motivo de los créditos otorgados por entidades financieras, deben ser considerados o no como actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que los descuentos a las pensiones con motivo de créditos otorgados por instituciones financieras en convenio con el Instituto Mexicano del



Seguro Social, no constituyen actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Justificación: El Instituto Mexicano del Seguro Social, si bien es cierto que se trata de un organismo descentralizado que actúa bajo una relación de supra a subordinación con las personas jubiladas de dicha institución, también lo es que al efectuar los descuentos a la pensión jubilatoria con motivo de los créditos solicitados por las personas pensionadas, no modifica su situación jurídica de manera unilateral, toda vez que para ello éstas deben otorgar previamente su consentimiento para que el Instituto les descuenta de su pensión las mensualidades relativas para el pago de dichos créditos. En efecto, las personas pensionadas al firmar las cartas de instrucción facultan al Instituto para que realice los descuentos a su pensión con la finalidad de dar cumplimiento a la obligación de pago convenida con las entidades financieras por los créditos otorgados, lo cual permite que realice las deducciones correspondientes en términos de los artículos 118, primer párrafo, y vigésimo noveno transitorio, de la Ley del Seguro Social. En ese sentido, el Instituto sólo proporciona facilidades para que las personas jubiladas, por una parte, puedan acceder a un crédito que de otra forma no podrían obtener, ante el temor de las entidades financieras de no poder recuperar el monto del crédito otorgado y, por otra, garantiza a dichas entidades a recibir el pago periódico de las cantidades que conformen el crédito. De ahí que si el Instituto, con base en la autorización otorgada por la persona jubilada, realiza los descuentos mencionados a efecto de pagar los créditos concedidos, dicha acción no puede considerarse como un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, ya que no se cumple con el requisito de unilateralidad y, por tanto, dicho acto no debe ser analizado en la vía constitucional, ya que no representa una transgresión a los derechos de las personas pensionadas a recibir su pensión en términos de lo que dispone la legislación.

## VII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek. El Ministro presidente Alberto Pérez Dayán emitió su voto en contra. El Ministro Luis María Aguilar Morales vota a favor con algunas consideraciones diferentes.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis aislada 2a. LXXI/2019 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas.

La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/1 A (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de agosto



de 2021 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 4, Tomo IV, agosto de 2021, página 4331, con número de registro digital: 2023434.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS DESCUENTOS QUE REALIZA A LAS PENSIONES CON MOTIVO DE CRÉDITOS OTORGADOS POR ENTIDADES FINANCIERAS, NO CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron al analizar si los descuentos realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social a las pensiones concedidas, con motivo de los créditos otorgados por entidades financieras, deben ser considerados o no como actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que los descuentos a las pensiones con motivo de créditos otorgados por instituciones financieras en convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, no constituyen actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Justificación: El Instituto Mexicano del Seguro Social, si bien es cierto que se trata de un organismo descentralizado que actúa bajo una relación de supra a subordinación con las personas jubiladas de dicha institución, también lo es que al efectuar los descuentos a la pensión jubilatoria con motivo de los créditos solicitados por las personas pensionadas, no modifica su situación jurídica de manera unilateral, toda vez que para ello éstas deben otorgar previamente su consentimiento para que el Instituto les descunte de su pensión las mensualidades relativas para el pago de dichos créditos. En efecto, las personas pensionadas al firmar las cartas de instrucción facultan al Instituto para que realice los descuentos a su pensión con la finalidad de dar cumplimiento a la obligación de pago convenida con las entidades financieras por los créditos otorgados, lo cual permite que realice las deducciones correspondientes en términos de los artículos 118, primer párrafo,



y vigésimo noveno transitorio, de la Ley del Seguro Social. En ese sentido, el Instituto sólo proporciona facilidades para que las personas jubiladas, por una parte, puedan acceder a un crédito que de otra forma no podrían obtener, ante el temor de las entidades financieras de no poder recuperar el monto del crédito otorgado y, por otra, garantiza a dichas entidades a recibir el pago periódico de las cantidades que conformen el crédito. De ahí que si el Instituto, con base en la autorización otorgada por la persona jubilada, realiza los descuentos mencionados a efecto de pagar los créditos concedidos, dicha acción no puede considerarse como un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, ya que no se cumple con el requisito de unilateralidad y, por tanto, dicho acto no debe ser analizado en la vía constitucional, ya que no representa una transgresión a los derechos de las personas pensionadas a recibir su pensión en términos de lo que dispone la legislación.

## **2a./J. 77/2023 (11a.)**

Contradicción de criterios 223/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito y Segundo en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 25 de octubre de 2023. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Yasmin Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek; Luis María Aguilar Morales vota a favor con consideraciones diferentes. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Yasmin Esquivel Mossa. Secretaria: Illiana Camarillo González.

### **Criterios contendientes**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 194/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 234/2022.

Tesis de jurisprudencia 77/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de noviembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO TRAMITADO EN LÍNEA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SURTE EFECTOS EL DÍA HÁBIL SIGUIENTE A AQUEL EN QUE FUE PRACTICADA, PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA IMPUGNAR DICHA RESOLUCIÓN [INAPLICABILIDAD DE LAS JURISPRUDENCIAS P./J. 11/2017 (10a.) Y P./J. 10/2017 (10a.)].**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 235/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL  
TRIGÉSIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO  
EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 15 DE  
NOVIEMBRE DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES,  
LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO  
PÉREZ DAYÁN. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRE-  
TARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ  
JIMÉNEZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3
II.	<b>Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legítimada.	4
III.	<b>Criterios denunciados</b>	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	4
IV.	<b>Existencia de la contradicción de criterios</b>	La contradicción es existente.	15
V.	<b>Estudio de fondo</b>	Se desarrolla el estudio para determinar a partir de cuándo surte efectos la notificación de la resolución de un juicio seguido en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.	23



VI.	<b>Criterio que debe prevalecer</b>	La Segunda Sala determina que la notificación de la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido en línea surte efectos el día hábil siguiente a aquel en que fue practicada, ello para efectos del cómputo del plazo para su impugnación.	30
VII.	<b>Decisión</b>	PRIMERO.— <b>Existe</b> la contradicción de criterios denunciada.  SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.  TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.	33

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al quince de noviembre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre Tribunales Colegiados de diversa Región.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar cuándo surte efectos la notificación de la resolución dictada en un juicio seguido en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para efectos del cómputo del plazo para su impugnación.

## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido vía MINTERSCJN y registrado en la oficina de certificación judicial y correspondencia de esta





Suprema Corte de Justicia de la Nación, el catorce de julio de dos mil veintitrés, se denunció la posible contradicción entre el criterio emitido por el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (Región Centro-Norte)** al resolver el amparo directo 68/2023, frente al sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito (Región Centro-Sur)** al fallar el recurso de reclamación 1/2023 y el amparo directo 207/2022.

2. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de cuatro de agosto de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción con el número de expediente **235/2023**, requirió a los Tribunales Colegiados las versiones digitalizadas de los escritos de demanda y/o agravios que les dieron origen y particularmente al último en mención, que informara si el criterio por él sustentado se encuentra vigente. Asimismo, ordenó turnar el asunto al Ministro Alberto Pérez Dayán.

3. Mediante proveído de ocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Presidente de la Segunda Sala determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto.

4. Por auto de once de septiembre de dos mil veintitrés, el Presidente de esta Segunda Sala tuvo por recibida la información solicitada, y dado que el expediente relativo a la denuncia de contradicción de criterios estaba integrado, ordenó el envío a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

## I. Competencia

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción II,<sup>1</sup> de la Ley de Amparo; y 21, fracción VII,<sup>2</sup> de

<sup>1</sup> **Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los plenos regionales o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia."

**Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:



la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los Puntos Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario Número 1/2023<sup>3</sup> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de distinta Región, cuyo conocimiento es exclusivo de esta Segunda Sala al derivar de asuntos en materia administrativa y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

## II. Legitimación

6. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que se formuló por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

## III. Criterios denunciados

### Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito al resolver el amparo directo 68/2023.

7. **Acto administrativo.** El dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, la Administración Desconcentrada de la Auditoría Fiscal de Aguascalientes "1" emitió resolución en la que negó la devolución en un saldo a favor.

"...

"II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones."

<sup>2</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones."

<sup>3</sup> **PRIMERO.** Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativas y del trabajo. ..."

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



8. **Juicio de nulidad.** Dicha determinación fue impugnada a través de juicio contencioso administrativo y el tres de noviembre de dos mil veintidós, la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada.

9. **Amparo directo.** Inconforme, a través de la plataforma del Sistema de Justicia en Línea, el contribuyente interpuso amparo directo mismo que fue registrado con el número 68/2023, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

10. **Sentencia.** De ésta es importante transcribir la determinación relativa a la oportunidad:

"...

"Oportunidad. La demanda de derechos fundamentales se presentó oportunamente, esto es, dentro del plazo de quince días a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Ello, porque ocurrió el diez de enero de dos mil veintitrés; en tanto que la notificación de la sentencia reclamada se efectuó vía electrónica a la parte quejosa el uno de diciembre de dos mil veintidós. Tal notificación surtió efectos al día hábil siguiente, que lo fue el dos de dicho mes, atento a lo previsto por los artículos 58-A y 70, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por lo que el cómputo respectivo **transcurrió del cinco de diciembre de dos mil veintidós al diez de enero de dos mil veintitrés.**

"En la inteligencia que se descontaron los días **tres, cuatro, diez y once de diciembre de dos mil veintidós, así como siete y ocho de enero de dos mil veintitrés,** por ser inhábiles de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo; asimismo, el periodo comprendido del **quince al treinta de diciembre de dos mil veintidós** por corresponder al periodo vacacional de la autoridad responsable según su calendario de labores.

"Ahora, debe indicarse que a juicio del Pleno de este Tribunal Colegiado de Circuito, **no es obstáculo para estimar que la demanda de origen se presentó de manera (sic) en tiempo,** el hecho que el artículo 58-N, fracción V, de la Ley



Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establezca que la notificación se tendrá hecha cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genera el acuse correspondiente; debido a que de una interpretación sistemática, funcional y *pro actione* de los artículos 58-A, 58-N, 58-Q y 70 del mencionado cuerpo legal, la notificación aun cuando se tenga por hecha en el momento que se expide la constancia respectiva, **surte efectos el día siguiente al en que se realizó**. Se explica.

"Como punto de inicio, este órgano jurisdiccional estima necesario acudir por las razones que informa, a las consideraciones de la contradicción de tesis 165/2016, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la cual, si bien el punto de contradicción que se resolvió nació de la interpretación de diversas disposiciones –Código de Comercio–; las razones que se dio (sic) el Alto Tribunal abona a la conclusión alcanzada por este órgano jurisdiccional.

"Dicho lo anterior, es necesario transcribir algunas consideraciones de dicha resolución:

"(Se transcribe)

"Por otro lado, cabe precisar que en cuanto a los plazos en que debe presentarse la demanda de derechos fundamentales y cómo se computarán aquéllos, la Ley de Amparo dispone que:

"'Artículo 17.' (Se transcribe)

"'Artículo 18.' (Se transcribe)

"Del texto de los dispositivos en consulta, se desprende que el juicio de amparo es improcedente contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los cuales no se promueva la demanda dentro del término de quince días computados de la manera siguiente:

"a) Desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto reclamado.



"b) Desde el día siguiente al en que haya tenido conocimiento del acto combatido o de su ejecución.

"c) Desde el día siguiente al en que se hubiese ostentado sabedor de dicho acto.

"Por tanto, el juzgador debe examinar el contenido de la demanda, las constancias que la acompañan y, en su caso, las actuaciones que obran en autos para determinar la fecha en la cual fue notificada la determinación reclamada o, en su caso, cuando el promovente tuvo realmente conocimiento de aquélla.

"Luego, en el caso resulta necesario mencionar que el juicio del que deriva el presente asunto se llevó a cabo en línea, por ende, es conveniente traer a contexto lo previsto en el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismo que establece determinadas formalidades que deben observarse cuando se deba notificar en forma personal una resolución mediante el Sistema de Justicia en Línea.

"Conforme a esta (sic) numeral, las notificaciones personales en el Sistema de Justicia en Línea deben cumplir las formalidades siguientes:

"1) Constar mediante minuta electrónica que precise la resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma, firmada electrónicamente por el actuario.

"2) Deben ser ingresadas al Sistema de Justicia en Línea junto con la actuación o resolución respectiva y los documentos adjuntos.

"3) El actuario deberá enviar a la dirección de correo electrónico proporcionada por las partes a notificar, un aviso informándoles que se ha emitido una actuación o resolución en el expediente electrónico, la cual está disponible para su consulta en el Sistema.

"4) El Sistema registrará la fecha y hora en que se efectúe el envío del referido aviso.



"5) El sistema generará el acuse de recibo electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al expediente electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la dirección de correo electrónico de la o las partes a notificar.

"6) En caso de que el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado.

"Además, para determinar en qué momento surte efectos la notificación de la resolución reclamada, debemos tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el sentido de que las notificaciones surtirán sus efectos, el día hábil siguiente a aquel en que fueron hechas.

"Es así, ya que a juicio de quienes resuelven, así fue establecido en el artículo 58-A de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que el legislador estableció que en todo lo no previsto en el capítulo X del juicio en línea, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de este ordenamiento; por tanto, al no establecerse la manera en que surten los efectos las notificaciones realizadas a alguna de las partes en el juicio en línea tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se estima que surten efectos conforme al artículo 70 de la ley mencionada.

"Por las razones que informa, este órgano jurisdiccional comparte la tesis aislada sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con clave de identificación I.7o.A. 87 A (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 3, abril de 2013, página 2065, con número de registro digital: 2003261, de título, subtítulo y texto:

"**DEMANDA DE AMPARO CONTRA LAS ACTUACIONES Y RESOLUCIONES DERIVADAS DEL JUICIO EN LÍNEA SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL**



PLAZO PARA PROMOVERLA NO SON APLICABLES LAS REGLAS ESPECIALES DE ÉSTE, SINO LAS CONVENCIONALES ESTABLECIDAS EN EL NUMERAL 70 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE DICIEMBRE DE 2010).’ (Se transcribe)

"En este sentido, opinar que en el juicio en línea las notificaciones surten sus efectos en el momento en que se realizan, **no sería apegada (sic) al principio constitucional de interpretación más favorable a la persona contenido en el párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;** por lo que en aras de respetar el derecho de seguridad jurídica y de acceso a la justicia, debe atenderse al artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a fin de establecer cuándo surten efectos las notificaciones en el juicio indicado, pues decidir lo contrario, causaría un perjuicio mayor a los justiciables; máxime si el texto del capítulo que regula dichos contradictorios no establece cuándo surten efectos las notificaciones, sino sólo cuándo se tendrán por practicadas, actos procesales que como quedó demostrado anteriormente conforme a la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son distintos.

"Dicho de otra forma, al no existir una porción normativa en el capítulo del juicio en línea sobre cuándo surten efectos las notificaciones que se realizan en tal modalidad de contradictorios, a fin de realizar el cómputo del plazo para la promoción del juicio de nulidad, debe atenderse a la regla contenida en el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues éste se refiere a las reglas que rigen las notificaciones que se practican en el trámite del juicio de nulidad.

"Por las **razones que informa**, las consideraciones que anteceden encuentran sustento en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con clave de identificación 2a./J. 90/2015 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, página 766, con número de registro digital: 2009601, de título, subtítulo y texto:



"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CONFORME A LA LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 24 DE DICIEMBRE DE 2013, DEBE CONSIDERARSE QUE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA SURTE EFECTOS EL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL EN QUE SE PRACTIQUE.' (Se transcribe)

"Por último, debe señalarse que este Tribunal Colegiado de Circuito no desconoce la existencia de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con clave de identificación: P./J. 11/2017 (10a.), en la cual, esencialmente se determinó que, **cuando la legislación que rige el acto reclamado no establezca el momento en el que surte efectos la notificación, debe entenderse que ello ocurre al momento de la realización.** No obstante, las razones contenidas en la ejecutoria de la contradicción de tesis 57/2015, que dio lugar a dicho criterio, permiten diferenciar la hipótesis que nos ocupa.

"Para justificar lo anterior, es conveniente transcribir una porción de la ejecutoria en comento:

"(Se transcribe).

"Esas consideraciones, entre otras, dieron lugar a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con clave de identificación P./J. 11/2017 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 7, con número de registro digital: 2014199, de título, subtítulo y texto:

"DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIENTEMENTE DE LA MATERIA.' (Se transcribe)

"Como se dijo en párrafos previos, las consideraciones de dicha ejecutoria y la jurisprudencia que de ahí emanó, permiten distinguir este asunto de las





hipótesis tratadas por el Pleno del más Alto Tribunal del país, pues los asuntos que dieron lugar a tal criterio examinaron legislaciones que **no establecen la regla relativa al cómo y cuándo surten efectos las notificaciones**; siendo que en el caso, la ley que rige el acto reclamado en su artículo 70, como incluso, el propio máximo tribunal estableció en sus consideraciones a manera ejemplificativa, sí prevé una regla.

"En virtud de lo anterior, insístase que si bien en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su Título II, el capítulo X, 'Del juicio en línea', no se prevé la regla en cuanto al momento en que surten efectos las notificaciones, sino sólo en el momento en que se realizan, ello no implica que sea aplicable la jurisprudencia en comento, pues debe atenderse al artículo 58-A de dicha disposición, ya que éste remite al numeral 70 de la propia ley para saber cuándo surten efectos las notificaciones.

"En la inteligencia que no es obstáculo para concluir que la demanda de amparo se presentó oportunamente el que el Pleno de este Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en sesión de dieciséis de junio de este año, al resolver el amparo directo 69/2023, haya sobreseído en el juicio por haberse presentado de forma extemporánea; siendo que el libelo constitucional que dio lugar a dicho expediente, también fue promovido por el aquí quejoso, aunque contra un diverso acto reclamado.

"Sin embargo, en el presente asunto, contrario a lo sucedido en el referido, como quedó reflejado en el cómputo que se realiza, la demanda sí se presentó dentro del término genérico de quince días a que refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo; de ahí que lo decidido en ambos asuntos, no riñe entre sí. ..."

### **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito al resolver el amparo directo 207/2022.**

11. **Juicio de nulidad.** El veintiocho de febrero de dos mil veintidós, la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, residente en Xalapa, Veracruz, dictó sentencia en la que resolvió la nulidad de la resolución impugnada para efectos.



12. **Amparo Directo.** La parte quejosa promovió juicio de amparo mismo que fue registrado con el número 207/2022, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.

13. **Sentencia.** El órgano colegiado sobreseyó en el juicio. Las consideraciones relativas<sup>4</sup> a la denuncia se transcriben a continuación:

"SEGUNDO. Resulta innecesario transcribir y analizar las consideraciones de la sentencia reclamada como los conceptos de violación, porque este tribunal colegiado estima que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, que se analiza de manera oficiosa conforme a lo dispuesto en el diverso 62 de la citada ley.

<sup>4</sup> El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sostuvo similares consideraciones al resolver el recurso de reclamación 1/2023. Además, de la consulta al *Semanario Judicial de la Federación* se advierte que el propio Colegiado emitió la jurisprudencia VII.2o.A. J/2 A (11a.), que contiene el criterio aquí analizado y que para mejor proveer se transcribe a continuación: "NOTIFICACIÓN POR LISTA Y POR BOLETÍN PROCESAL EN EL JUICIO DE NULIDAD TRAMITADO A TRAVÉS DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN LÍNEA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SURTE EFECTOS EN LA FECHA EN QUE SE REALIZA.

Hechos: En diversos juicios de amparo directo, los quejosos estimaron que la presentación de su demanda fue oportuna, pues en virtud de que fueron notificados de las sentencias reclamadas mediante lista y por boletín procesal, emitidas en el juicio de nulidad tramitado a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la notificación surtió efectos el día hábil siguiente a aquel en que fue hecha.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que **la notificación por lista y por boletín procesal en el juicio de nulidad tramitado a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, surte efectos en la fecha en que se efectúa.**

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 58-N, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé que si en el plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso al correo electrónico de las partes a notificar, el sistema referido no genera el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, se efectuará mediante lista y por boletín procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del correo electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado, pero no establece el momento en que debe surtir efectos; sin embargo, no son aplicables las reglas contenidas en los artículos 65 a 74 de la ley señalada, pues no establecen su aplicación para los juicios tramitados en línea. Al respecto, son aplicables, por analogía, las tesis de jurisprudencia P./J. 10/2017 (10a.) y P./J. 11/2017 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de las que deriva que cuando no se prevea en la ley que rige el acto reclamado el momento en el que surte efectos su notificación, por regla general, se considerará el momento mismo en el que se encuentre legalmente practicada.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 23, Tomo IV, Marzo de 2023, página 3510. Registro digital: 2026169.



"Tales disposiciones establecen:

"(Se transcriben).

"Los preceptos legales disponen que el juicio de amparo es improcedente, contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos, lo cual acontece en el caso, según se advierte de lo siguiente:

"De la lectura de la demanda de amparo y de las constancias de autos, se desprende que el acto reclamado se hizo consistir en la sentencia de **veintiocho de febrero de dos mil veintidós**, dictada por la Magistrada Instructora de la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, residente en Xalapa, Veracruz, pronunciada en el juicio contencioso administrativo 0606-2021-02-C-30-01-01-L, que declaró la nulidad de la resolución impugnada para efectos.

"De conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Amparo, el término para presentar la demanda de amparo es de quince días.

"El acto reclamado citado con anterioridad, fue notificado a la parte quejosa, mediante **notificación electrónica, el siete de marzo de dos mil veintidós (fecha reconocida por la parte quejosa a foja cuatro del presente toca)**, según se advierte de la constancia de notificación visible en la foja ciento diecisiete del juicio contencioso administrativo, así como de la certificación que en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 178, fracción I, de la Ley de Amparo, efectuó el secretario de acuerdos de la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Xalapa, Veracruz.

"Bajo ese contexto, debe decirse que la notificación de la sentencia reclamada de **veintiocho de febrero de dos mil veintidós** por notificación electrónica de **siete de marzo de dos mil veintidós**, conforme con lo dispuesto en el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, surtió efectos el mismo **siete de marzo de dos mil veintidós**, y el plazo para la promoción del juicio de amparo **inició el ocho de marzo de dos mil veintidós**, para concluir **el veintinueve de marzo de dos mil veintidós**, toda vez que deben



descontarse los días doce, trece, diecinueve al veintiuno, veintiséis y veintisiete de marzo de dos mil veintidós, por corresponder a sábados, domingos y feriado, considerados inhábiles por el artículo 19 de la ley de la materia.

"Luego, si la demanda de amparo, se presentó a través del Servicio Postal Mexicano, **el treinta de marzo de dos mil veintidós, tal y como se advierte del sello postal plasmado en el sobre mediante el cual fue enviada la demanda de amparo, visible a foja veintinueve del presente juicio**, así como de la certificación realizada por la secretaria de acuerdos de la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Xalapa, Veracruz, es evidente que se hizo fuera del término previsto en el mencionado artículo 17 de la Ley de Amparo (quince días).

"No es óbice a la anterior determinación lo señalado por la parte quejosa en su escrito de demanda, en el capítulo '**VI. FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO**', en el que dice, textualmente:

"... Lo fue el 07 **DE MARZO DE 2022**, surtiendo sus efectos el día 08 de marzo siguiente, de tal manera que el plazo que dispongo para la interposición del presente amparo fenece el día 30 **DE MARZO DE 2022**, de conformidad con lo previsto en el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, descontando los sábados y domingos, así como el 21 de marzo de 2022, en virtud de ser días inhábiles para esa H. Sala de conformidad a los artículos 9, 16, fracciones IX y XII, 65 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ..."

"Esto es, que la notificación en línea surtió sus efectos al día siguiente de practicada ésta, consideración que este órgano colegiado estima **incorrecta**, ya que el artículo 58-N, fracciones V y VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone:

**"(Se transcribe)**

"No pasa inadvertido que el citado precepto no establece expresamente el momento en que debe surtir efectos la notificación efectuada a alguna de las



partes en el juicio en línea tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en razón de que ante dicha omisión, y al especificarse en el propio dispositivo legal que debe tenerse por legalmente practicada la notificación de la resolución de que se trate en la fecha en que de manera automática se genera la constancia por el Sistema de Justicia en Línea correspondiente al tribunal responsable, en la que se indica la hora y fecha en que la parte a notificar ingresó al expediente electrónico correspondiente, por lo que debe entenderse que en ese preciso momento, surtió efectos la notificación, aunado a que por regla general, las notificaciones surten sus efectos de manera inmediata y no es posible prolongar el surtimiento de sus efectos por un día, si no lo dispuso expresamente el legislador.

"Sin que al efecto resulten aplicables las diversas reglas contenidas en los artículos 65 al 74 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, contenidos en el Título IV, Capítulos I, II y III, de dicho ordenamiento legal, pues dichos dispositivos no establecen de manera expresa su aplicación para los juicios tramitados en línea, sino respecto a las notificaciones personales, y en vía de boletín jurisdiccional, y disponen que por regla general surtirán sus efectos al día siguiente (con excepción de aquellas hechas vía boletín jurisdiccional, el cual surte efectos al tercer día), y no así prevén las reglas para aquellas notificaciones realizadas a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal responsable, contenido en el Capítulo X del título II del citado ordenamiento.

"Esto es, los señalados preceptos regulan las reglas de notificaciones por la forma tradicional y no las relativas a los juicios en línea, pues respecto a estas últimas, el legislador fue categórico en establecer en el Título II, Capítulo X, denominado **'Del Juicio en Línea'**, las formalidades, y sustanciación y resolución de los conflictos tramitados en dicha forma y a través del señalado Sistema de Justicia en Línea, tal como acontece con el controvertido que es materia de este juicio de amparo; aunado a que, se reitera, en el citado artículo 58-N, fracción VI, contemplado dentro de dicho Capítulo X, se estableció, que las notificaciones realizadas en dichos litigios (vía sistema de justicia en línea), se tendrían legalmente practicadas '... cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico ...', disposición que no permite interpretación extensiva alguna.



"Resulta aplicable por analogía de razón a lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 11/2017 (10a.)**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja siete, del Tomo I, correspondiente al mes de mayo de dos mil diecisiete, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Registro digital: 2014199, Décima Época, que dice:

"DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIEMENTE DE LA MATERIA.' (Se transcribe)

"Asimismo, corrobora lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 10/2017 (10a.)**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja ocho, del Tomo I, correspondiente al mes de mayo de dos mil diecisiete, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Registro digital: 2014200, Décima Época, que dice:

"NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA.' (Se transcribe)

"En consecuencia, al actualizarse la causa de improcedencia en estudio, procede sobreseer en el juicio de amparo, en términos del artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo. ..."

#### **IV. Existencia de la contradicción de criterios**

14. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios radica en unificar los contendientes.

15. Por ello es necesario identificar si existe confronta y tener presente la finalidad de generar seguridad jurídica.



16. De la doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte podemos desprender las características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios, según lo que enseguida se expone.

17. No es necesario que los contendientes deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup> y la tesis P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE

<sup>5</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que



## TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.<sup>6</sup>

18. Es necesario que los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, ya sea el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

19. Y 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.

---

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

<sup>6</sup> Tesis aislada P. XLVII/2009, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjectables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otras posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."





20. Aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>7</sup>

21. Sentado lo anterior, se procede al análisis de las condiciones para la procedencia de la contradicción denunciada.

22. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Segunda Sala, en el caso se cumple con el primer requisito dado que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos que les fueron presentados a consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada sobre el momento en que surte efectos la notificación de la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido en línea, a fin de realizar el cómputo del plazo para su impugnación por las partes.

23. El **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, al resolver el **amparo directo 68/2023**, se pronunció en el sentido de que para **las notificaciones en los juicios en línea promovidos ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa** la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé la regla aplicable sobre el momento en que surten efectos.

24. Al respecto señaló que según el artículo 58-N de la citada legislación todas las actuaciones y resoluciones que deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo o por oficio, deberán realizarse

<sup>7</sup> 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, registro digital: 205420 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."



a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sin establecer el momento en que debe surtir efectos la comunicación.

25. Sin embargo, precisó que el numeral 58-A indica que en todo lo no previsto en el Capítulo X "Del Juicio en Línea" se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de ese ordenamiento; y que en el capítulo de notificaciones el cardinal 70 sí establece como regla general que **las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquel en que fueran hechas.**

26. Por tanto, concluyó dable entender su aplicabilidad a las notificaciones personales y por correo certificado a que alude el artículo 58-N, en comento, y que son enviadas por el actuario judicial a la dirección de correo electrónico de la o las partes a notificar.

27. Por otro lado, se tiene que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, al resolver el **amparo directo 207/2022** indicó que el artículo 58-N, fracciones V y VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no establece expresamente el momento en que debe surtir efectos la notificación efectuada a alguna de las partes en el juicio en línea y **ante la apuntada omisión consideró que surte efectos en la propia fecha en que se efectúa.**

28. Ello porque, el artículo 58-N, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé que si en el plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso al correo electrónico de las partes a notificar, el sistema referido no genera el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, se efectuará mediante lista y por boletín procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del correo electrónico, data en que se tendrá por legalmente notificado.

29. De la última frase antedicha dedujo que es ese el momento en que surte efectos la notificación, es decir, cuando se tiene por notificado e invocó por analogía las tesis de jurisprudencia P./J. 10/2017 (10a.) y P./J. 11/2017 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de **que cuando en la ley que rige el acto reclamado no se prevea expresamente el momento en**



**el que surte efectos la notificación, por regla general, se considerará que ello acontece en el momento mismo en el que se encuentre legalmente practicada.**

30. Por otro lado, consideró inatendibles las reglas contenidas en los artículos 65 a 74 de la ley señalada, pues a su entender no disponen su aplicación para los juicios tramitados en línea.

**31. Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** En la especie se cumple con dicho requisito, se explica.

32. Ciertamente ambos Tribunales atendieron aspectos relacionados con el momento en que surte efectos la notificación de la sentencia dictada en un juicio de nulidad tramitado a través del sistema de justicia en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ello a fin de iniciar el cómputo del plazo para la impugnación correspondiente.

33. Sin embargo, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, señaló que aun cuando el artículo 58-N, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,<sup>8</sup> no prevé el momento en que surten efectos las notificaciones dictadas en un juicio en línea, debido a la remisión expresa del numeral 58-A de la misma, debe aplicarse la regla genérica del artículo 70 de la propia legislación,<sup>9</sup> en cuanto dispone que **las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquel en que fueran hechas.**

34. Mientras que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** indicó que el artículo 58-N, fracciones V y VI, de la

<sup>8</sup> "**Artículo 58-N.** Las notificaciones que se practiquen dentro del juicio en línea, se efectuarán conforme a lo siguiente:

"...

"VI. En caso de que en el plazo señalado en la fracción anterior, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado."

<sup>9</sup> "**Artículo 70.** Las notificaciones surtirán sus efectos, el día hábil siguiente a aquél en que fueren hechas."



Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo<sup>10</sup> no establece expresamente el momento en que debe surtir efectos la notificación efectuada a alguna de las partes en el juicio en línea, por lo cual se debe estimar que surte efectos en el mismo momento en que se practica la notificación, ello por aplicación analógica de las jurisprudencias P./J. 10/2017 (10a.)<sup>11</sup> y P./J. 11/2017 (10a.),<sup>12</sup> del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>10</sup> **Artículo 58-N.** Las notificaciones que se practiquen dentro del juicio en línea, se efectuarán conforme a lo siguiente:

"...

"V. Se tendrá como legalmente practicada la notificación, conforme a lo señalado en las fracciones anteriores, cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar.

"VI. En caso de que en el plazo señalado en la fracción anterior, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado."

<sup>11</sup> "NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA. La notificación es el acto procesal mediante el cual el órgano jurisdiccional da a conocer a las partes algún acontecimiento dentro del procedimiento y se materializa a través de la diligencia practicada por un funcionario con fe pública, por lo que goza de presunción de legalidad y es eficaz desde su emisión; de ahí que como acto público con fecha cierta, válidamente produce sus efectos desde que se practica, por lo que para generar consecuencias distintas, es necesario que la ley disponga la forma en que deben producirse sus efectos. En ese sentido, el surtimiento de efectos de la notificación se entiende como la posibilidad de que dicha diligencia pueda incidir en la esfera de alguna de las partes, con la finalidad de que conozca lo que acontece en el juicio y, en su caso, empiecen a correr los plazos para hacer valer algún derecho. Así, aun cuando las normas no señalen expresamente en el capítulo de notificaciones el momento en que surtirán sus efectos, debe entenderse que es aplicable la regla general relativa a que ello acontece en el momento en el que se practican, de manera que los cómputos inician a partir del día siguiente de haberse realizado, salvo disposición legal expresa.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 8, registro digital: 2014200.

<sup>12</sup> "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA Surtió EFECTOS, INDEPENDIENTEMENTE DE LA MATERIA. El artículo 18 de la Ley de Amparo establece que el plazo para presentar la demanda de amparo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución. En relación con el primer supuesto, el surtimiento de efectos de



35. Lo anterior es relevante porque de atender un criterio u otro resulta una diferencia de un día en el plazo con que cuentan las partes para ejercer su derecho de impugnación del acto de que se trate.

36. **Tercer requisito: Formulación de una pregunta genuina.** Tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de una pregunta específica. Se acredita el tercer requisito.

37. Las ejecutorias de los Tribunales contendientes permiten tener como punto de confronta el siguiente cuestionamiento **¿Cuándo surte efectos la notificación de la resolución dictada en un juicio seguido en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para efectos del cómputo del plazo para su impugnación?**

## V. Estudio de fondo

38. **Criterio jurídico o *ratio decidendi*.** Esta Segunda Sala determina que **a fin de computar el plazo para impugnar una resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido en línea, la notificación realizada mediante el Sistema de Justicia en Línea de ese Tribunal surte efectos el día hábil siguiente a aquel en que fue legalmente practicada.**

---

las notificaciones al día siguiente al en que se practican no puede considerarse una regla general ni absoluta, pues está condicionada a lo que determine la ley que rige el acto reclamado. En esas condiciones, con frecuencia los preceptos en materia de notificaciones no regulan expresamente el momento en el que surten efectos, sin embargo, al hablar de plazos señalan que correrán a partir del día siguiente al de la fecha de notificación, lo que permite concluir que en este caso las notificaciones no surten sus efectos al día siguiente, sino el mismo día, sobre todo si se toma en cuenta que –por regla general– surten sus efectos de manera inmediata y no es posible prolongar el surtimiento de sus efectos por un día, si no lo dispuso expresamente el legislador; de ahí que en términos del precepto indicado, el cómputo del plazo para presentar la demanda de amparo inicia el día siguiente al de la notificación, sin que sea necesaria la existencia de una norma expresa que regule la manera en que surtirán efectos las notificaciones, pues basta con acudir a su naturaleza, así como a la interpretación armónica del ordenamiento, en relación con la forma en la que se computan los plazos, para determinar la teleología respecto al surtimiento de efectos de las diligencias aludidas." Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 7, registro digital: 2014199.



39. En principio, es menester señalar que en la materia contenciosa, son medios de impugnación procedentes el recurso de revisión por lo que hace a la autoridad y el juicio de amparo para el particular, cuya presentación se rige por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como los numerales 17 y 18 de la Ley de Amparo, respectivamente; asimismo que conforme a tales preceptos el cómputo del plazo para su impugnación debe hacerse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente, acorde a la ley del acto objeto de impugnación.<sup>13</sup>

40. La remisión expresa hecha en la parte final de las disposiciones antes dichas hace necesario conocer, conforme a la ley que rige el acto objeto de impugnación, el **momento en que surte efectos la notificación de la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido mediante el Sistema de Justicia en Línea** para establecer la oportunidad en la presentación del medio de impugnación de que se trate.

41. Por su parte, los numerales 58-A y 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,<sup>14</sup> prevén las reglas de notificación para los juicios seguidos en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

<sup>13</sup> **Artículo 63.** Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, ..."

**Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días ..."

**Artículo 18.** Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquél en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

<sup>14</sup> Adicionadas mediante decreto publicado el doce de junio de dos mil nueve en el Diario Oficial de la Federación.



42. Ciertamente, señala el artículo 58-N que las notificaciones<sup>15</sup> deben realizarse a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, para lo cual el actuario debe elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma; y, enviar a la dirección de correo electrónico de la o las partes a notificar, un aviso informándole que se ha dictado una actuación o resolución en el expediente electrónico. El Sistema de Justicia en Línea del Tribunal registrará la fecha y hora en que se efectúe el envío.

43. La fracción V del numeral en análisis indica que se tendrá como legalmente practicada la notificación "cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar".

<sup>15</sup> Reguladas en el artículo 58-N, que a continuación se transcribe.

**"Artículo 58-N.** Las notificaciones que se practiquen dentro del juicio en línea, se efectuarán conforme a lo siguiente:

"I. Todas las actuaciones y resoluciones que conforme a las disposiciones de esta Ley deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

"II. El actuario deberá elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma. Dicha minuta, que contendrá la Firma Electrónica Avanzada del actuario, será ingresada al Sistema de Justicia en Línea del Tribunal junto con la actuación o resolución respectiva y los documentos adjuntos.

"III. El actuario enviará a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar, un aviso informándole que se ha dictado una actuación o resolución en el Expediente Electrónico, la cual está disponible en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

"IV. El Sistema de Justicia en Línea del Tribunal registrará la fecha y hora en que se efectúe el envío señalado en la fracción anterior.

"V. Se tendrá como legalmente practicada la notificación, conforme a lo señalado en las fracciones anteriores, cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar.

"VI. En caso de que en el plazo señalado en la fracción anterior, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado."



44. En caso de que en dicho plazo el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal "no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por notificado".

45. Destaca del examen anterior que en ese apartado **no se establece expresamente el momento en que surte efectos la notificación efectuada a alguna de las partes en el juicio en línea.**

46. No obstante, el referido artículo 58-A de la propia legislación dispone que: "[e]l juicio contencioso administrativo federal se promoverá, substanciará y resolverá en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea ... en términos de lo dispuesto por el presente Capítulo **y las demás disposiciones específicas que resulten aplicables de esta Ley. En todo lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de este ordenamiento.**"<sup>16</sup>

47. Lo trasunto, en una interpretación sistemática, lleva a entender que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece un capítulo de reglas genéricas para las notificaciones, cuyo artículo 70, contenido en ese capítulo dispone que: "[l]as notificaciones surtirán sus efectos, el día hábil siguiente a aquel en que fueren hechas."

48. De ahí que el legislador consideró aplicable dicha regla genérica para el aspecto de mérito en torno al momento en que surte efectos la notificación de la resolución dictada en los juicios seguidos en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

49. Además, lo afirmado se corrobora porque la exposición de motivos del decreto que adicionó a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Adminis-

<sup>16</sup> **Artículo 58-A.** El juicio contencioso administrativo federal se promoverá, substanciará y resolverá en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea que deberá establecer y desarrollar el Tribunal, en términos de lo dispuesto por el presente Capítulo y las demás disposiciones específicas que resulten aplicables de esta Ley. **En todo lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de este ordenamiento.**





trativo el Título II, Capítulo X: "Del Juicio en Línea", publicado el doce de junio de dos mil nueve, señaló como principios, criterios y fundamentos: "Se propone adicionar a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su Título II, el capítulo X, 'Del juicio en línea', a fin de regular de manera específica la tramitación y resolución del juicio contencioso administrativo federal en los medios electrónicos, **destacando que en lo general**, independientemente de las particularidades que al efecto se establecen en el referido capítulo, **le serán aplicables todas las disposiciones de la propia ley, en el entendido de que se trata jurídicamente de un mismo juicio**, del que varían únicamente algunos aspectos formales en su tramitación. **Por lo tanto, los plazos, trámites y requisitos que no se establezcan de manera diversa en el capítulo propuesto, serán aplicables**; asimismo, las figuras jurídicas reguladas en la ley como la excusa, la recusación, la improcedencia, el sobreseimiento, los incidentes y recursos, seguirán siendo los mismos en el juicio 'en línea'."

50. Aunado a lo anterior, se observa que conforme al numeral 58-Q<sup>17</sup> de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para efecto de la presentación y trámite del recurso de revisión y/o el juicio de amparo, se aparta de las especificidades del juicio en línea, pues ordena al secretario imprimir y certificar las constancias del juicio que se haya seguido en línea.

51. Lo anterior permite remitirse a lo establecido en el numeral 178, fracción I, de la Ley de Amparo,<sup>18</sup> ya que en la citada certificación se incluyen los datos

<sup>17</sup> **Artículo 58-Q.** Para la presentación y trámite de los recursos de revisión y juicios de amparo que se promuevan contra las actuaciones y resoluciones derivadas del Juicio en Línea, no será aplicable lo dispuesto en el presente Capítulo.

"El Secretario General de Acuerdos del Tribunal, los Secretarios Adjuntos de Sección y los Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y de Salas Regionales según corresponda, deberán imprimir el archivo del Expediente Electrónico y certificar las constancias del juicio que deban ser remitidos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se impugnen resoluciones de los juicios correspondientes a su mesa.

"Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos casos en que así lo solicite el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado se podrá remitir la información a través de medios electrónicos."

<sup>18</sup> **Artículo 178.** Dentro del plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de presentación de la demanda, la autoridad responsable que emitió el acto reclamado deberá:

"I. Certificar al pie de la demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.



relacionados con la notificación del acto impugnado entre los cuales es válido considerar la fecha en que surte efectos la comunicación de mérito ya que las reglas aplicables para realizar el cómputo del plazo legalmente concedido para ello, exigen partir del momento en que surte efectos la notificación.

52. Ante tales circunstancias, es decir, por las particularidades legalmente establecidas, tanto para la presentación como para el trámite del recurso de revisión (fiscal) y del juicio de amparo directo, contra actos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa **no cabe aplicar directamente la Ley de Amparo**, para decidir en qué momento surte efectos la notificación de una sentencia dictada en un juicio en línea, ya que ésta prevé diversas disposiciones que rigen para otros supuestos de presentación y trámite de la demanda de amparo y recursos que no impone aplicar para el tema que aquí nos ocupa, sino en torno a los plazos de impugnación y momentos en que surten efectos las notificaciones en el juicio de amparo, se explica, el artículo 22 y las reglas del numeral 31, fracciones I, II y III, de la Ley de Amparo, resultan aplicables para el trámite del juicio que ya se encuentra a cargo del órgano del Poder Judicial de la Federación que corresponda. Mientras que para el **recurso de revisión (fiscal)**, el último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que para su presentación y trámite se estará a las reglas que prevé la Ley de Amparo para el recurso de revisión, empero es el caso de la impugnación de una sentencia dictada en amparo directo.

53. Consecuentemente, esta Segunda Sala concluye que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo rige para el caso que nos ocupa, ya que sí prevé el momento en que surte efectos la notificación de la resolución que dicta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el juicio contencioso en línea, sin que sea dable aplicar por analogía las jurisprudencias P./J. 11/2017 (10a.) y P./J. 10/2017 (10a.), en que se apoyó uno de los tribunales contendientes, en principio porque no se está en el supuesto de inexistencia de normatividad.

---

"Si no consta en autos la fecha de notificación, la autoridad responsable dará cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que obre en su poder la constancia de notificación respectiva proporcione la información correspondiente al órgano jurisdiccional competente."



54. Además, existen características propias de la naturaleza del acto impugnado que requieren la aplicación de reglas específicas en atención a las consecuencias de la regla aplicable, así debe decirse que lo aquí resuelto no pugna con las consideraciones que sostienen las referidas jurisprudencias, ya que incluso, en la ejecutoria de que derivaron se hizo la salvedad del supuesto previsto en el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo que dicho sea de paso, consideró en un sentido diverso al estimado por el Segundo Tribunal Colegiado en Matera Administrativa del Séptimo Circuito.

55. En ese tenor, para la presentación del medio de impugnación contra las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe estarse a lo que prevea la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo conforme a la cual, como ya se expuso, es plausible considerar que la notificación de la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido mediante el Sistema de Justicia en Línea, surte sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fue practicada, ello conforme a lo previsto en el artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

## **VI. Criterio que debe prevalecer**

56. En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO TRAMITADO EN LÍNEA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SURTE EFECTOS EL DÍA HÁBIL SIGUIENTE A AQUEL EN QUE FUE PRACTICADA, PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA IMPUGNAR DICHA RESOLUCIÓN [INAPLICABILIDAD DE LAS JURISPRUDENCIAS P./J. 11/2017 (10a.) y P./J. 10/2017 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al iniciar el cómputo del plazo de impugnación de una resolución dictada en un juicio seguido en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, llegaron a conclusiones distintas respecto del momento en que surte efectos la notificación, pues mientras



uno de ellos consideró que surte sus efectos al día hábil siguiente a aquel en que fue hecha, conforme al artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; el diverso tribunal estimó que surtió efectos en el mismo momento en que se practicó, ello en aplicación analógica de las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 10/2017 (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA." y P./J. 11/2017 (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIEMENTE DE LA MATERIA."

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la notificación de la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido en línea surte efectos el día hábil siguiente a aquel en que fue practicada, ello para efectos del cómputo del plazo para impugnar dicha resolución.

**Justificación:** Contra las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa procede el juicio de amparo y el recurso de revisión, cuya presentación se rige por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, conforme a los cuales el cómputo del plazo de impugnación debe hacerse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente. Ahora bien, el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé las reglas de notificación practicadas mediante el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sin embargo, no establece expresamente el momento en que surte efectos tal notificación. Por su parte, el artículo 58-A y la exposición de motivos del decreto que adicionó, en el Título II, denominado: "De la Substanciación y Resolución del Juicio", el Capítulo X, intitulado: "Del Juicio en Línea", a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Admi-



nistrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2009, son coincidentes en que es dable acudir a la regla genérica que para las notificaciones prevé en su artículo 70, en el sentido de que las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquel en que fueren hechas. Además, la regla prevista en el artículo 22 de la Ley de Amparo, en cuanto dispone que los plazos comenzarán a correr a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación, se contrae a las resoluciones dictadas en el trámite del juicio. Por tanto, para la presentación del medio de impugnación de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe estarse a lo que prevea la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por ende, resultan inaplicables las jurisprudencias P./J. 11/2017 (10a.) y P./J. 10/2017 (10a.), ya que la ley del acto combatido prevé el momento en que surte efectos la notificación de la resolución que dicta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa realizada mediante el Sistema de Justicia en Línea de ese Tribunal.

## VII. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*



conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente).

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y Ponente, con la Secretaría de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 19 de enero de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO TRAMITADO EN LÍNEA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SURTE EFECTOS EL DÍA HÁBIL SIGUIENTE A AQUEL EN QUE FUE PRACTICADA, PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA IMPUGNAR DICHA RESOLUCIÓN [INAPLICABILIDAD DE LAS JURISPRUDENCIAS P./J. 11/2017 (10a.) Y P./J. 10/2017 (10a.)].**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al iniciar el cómputo del plazo de impugnación de una resolución dictada en un juicio seguido en línea ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, llegaron a conclusiones distintas respecto del momento en que surte efectos la notificación, pues mientras uno de ellos consideró que surte sus efectos al día hábil siguiente a aquel en que fue hecha, conforme al artículo 70 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; el diverso tribunal estimó que surtió efectos en el mismo momento en que se practicó, ello en aplicación analógica de las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 10/2017 (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA." y P./J. 11/2017 (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO



EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIENTEMENTE DE LA MATERIA."

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la notificación de la resolución dictada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un juicio seguido en línea surte efectos el día hábil siguiente a aquel en que fue practicada, ello para efectos del cómputo del plazo para impugnar dicha resolución.

Justificación: Contra las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa procede el juicio de amparo y el recurso de revisión, cuya presentación se rige por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, conforme a los cuales el cómputo del plazo de impugnación debe hacerse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente. Ahora bien, el artículo 58-N de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé las reglas de notificación practicadas mediante el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sin embargo, no establece expresamente el momento en que surte efectos tal notificación. Por su parte, el artículo 58-A y la exposición de motivos del decreto que adicionó, en el Título II, denominado: "De la Substanciación y Resolución del Juicio", el Capítulo X, intitulado: "Del Juicio en Línea", a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2009, son coincidentes en que es dable acudir a la regla genérica que para las notificaciones prevé en su artículo 70, en el sentido de que las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquel en que fueren hechas. Además, la regla prevista en el artículo 22 de la Ley de Amparo, en cuanto dispone que los plazos comenzarán a correr a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación, se contrae a las resoluciones dictadas en el trámite del juicio. Por tanto, para la presentación del medio de impug-



nación de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe estarse a lo que prevea la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por ende, resultan inaplicables las jurisprudencias P./J. 11/2017 (10a.) y P./J. 10/2017 (10a.), ya que la ley del acto combatido prevé el momento en que surte efectos la notificación de la resolución que dicta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa realizada mediante el Sistema de Justicia en Línea de ese Tribunal.

## 2a./J. 80/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 235/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 15 de noviembre de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 68/2023, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 1/2023 y el amparo directo 207/2022.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 11/2017 (10a.) y P./J. 10/2017 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, Tomo I, páginas 7 y 8, con números de registro digital: 2014199 y 2014200, respectivamente.

Tesis de jurisprudencia 80/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de enero de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de enero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. AL RESOLVERLO ES APLICABLE LA REGLA ESPECIAL SEÑALADA EN EL ARTÍCULO 213 DE DICHA LEY, CONSISTENTE EN LA OBLIGACIÓN PARA EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA VÍA Y DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER POR EL PROMOVENTE, SIN IMPORTAR LA MATERIA DE LA QUE DERIVÓ EL JUICIO NI LA PARTE PROCESAL RECURRENTE.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 167/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO  
EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SE-  
GUNDO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO. 11 DE OCTUBRE  
DE 2023. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL  
MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ  
AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN.  
PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO:  
JAVIER EDUARDO ESTREVER RAMOS.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	<b>Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4
III.	<b>Criterios denunciados</b>	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5 a 8
IV.	<b>Existencia de la contradicción</b>	La contradicción es existente.	8 a 12
V.	<b>Estudio de fondo</b>	El cumplimiento de las ejecutorias de amparo es de orden público e interés general; por tanto, la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial	12 a 22



		<p>para que el juzgador de amparo analice los motivos de disconformidad formulados por la parte recurrente con el objeto de verificar y vigilar el cumplimiento de la sentencia de amparo. Sin que pueda considerarse que su estudio debe emprenderse a partir de las premisas establecidas en el artículo 79 de dicha legislación ya que ésta no fue la intención del legislador en virtud de la distinción que plasmó en el primero de los ordenamientos en comento.</p>	
<b>VI.</b>	<b>Decisión</b>	<p>PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.</p> <p>SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de esta resolución.</p> <p>TERCERO.—Publíquese el criterio de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p>	22

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al once de octubre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios **167/2023**, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en Zacatecas, Zacatecas y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz.



El problema jurídico para resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar la existencia de una colisión interpretativa entre los criterios jurídicos de los órganos jurisdiccionales involucrados y, en su caso, superados los requisitos de procedencia, emitir una decisión que brinde solución a dicho encuentro y proporcione seguridad jurídica.

## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio de tres de abril de dos mil veintitrés, el Magistrado Juan Gabriel Sánchez Iriarte, integrante del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en Zacatecas, Zacatecas (Región Centro-Norte) denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre el emitido por ese órgano jurisdiccional al resolver el recurso de inconformidad laboral 1/2023, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz (Región Centro-Sur) en los recursos de inconformidad 5/2015, 1/2016, 4/2016, 10/2017 y 5/2018, de los cuales derivó de la tesis jurisprudencial VII.2o.T. J/22 (10a.), de rubro:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA A FAVOR DEL PATRÓN. ATENTO AL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 213 DE LA LEY AMPARO, TRATÁNDOSE DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD, EL JUEZ DE AMPARO DEBE APLICAR ESTA FIGURA JURÍDICA."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Jurisprudencia VII.2o.T. J/22 (10a.), que aparece en la página 1860 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 53, Tomo III, abril de 2018, Décima Época, materia común, con registro digital: 2016709, cuyo texto indica:

"El artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, limita la suplencia de la queja deficiente a favor del trabajador en un juicio de amparo; por ende, el patrón no es beneficiario de esta figura jurídica, a menos de que el acto reclamado se funde en disposiciones jurídicas que hayan sido consideradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Plenos de Circuito o, en su caso, se ubique en una condición de vulnerabilidad social o económica que le dé la calidad de categoría sospechosa, en términos de sus fracciones I y VII; sin embargo, tratándose del recurso de inconformidad, en el diverso precepto 213 de la ley en cita, el fin de la suplencia de la queja es 'desentrañar la verdadera intención de los recurrentes', para lo cual el juzgador debe considerar el escrito presentado en su integridad, entre otros aspectos, sin distinguir la calidad del promovente ni la materia de derecho; es decir, se aplica a cualquier persona que interponga este recurso (previa verificación de su procedencia), de modo



2. De la denuncia conoció el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, quien la registró con el expediente 77/2023 y, seguidos los trámites conducentes, el veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés pronunció resolución en la que consideró necesario remitir el asunto a este Alto Tribunal, atendiendo a que los criterios fueron emitidos por órganos jurisdiccionales pertenecientes a distintas regiones.

3. **Trámite de la denuncia.** La Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en acuerdo de trece de junio de dos mil veintitrés, radicó la denuncia de contradicción de criterios con el expediente 167/2023 y la admitió a trámite.

4. Asimismo, entre otros aspectos, ordenó el envío del asunto al presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que proveyera respecto a la conclusión del trámite e integración del asunto y su turno a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, para su estudio.

5. Solicitó a la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito remitir la versión digitalizada del original o de la copia certificada del escrito que dio origen al recurso de inconformidad de que conoció.

6. También requirió a la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito para que remitiera la versión digitalizada del original o de la copia certificada de los escritos que dieron origen a los medios de impugnación de su competencia, así como de las ejecutorias dictadas en los recursos de inconformidad 5/2015, 1/2016, 4/2016, 10/2017 y 5/2018; y, el informe de vigencia de dicho criterio y, de ser el caso, la ejecutoria en que se sustenten las nuevas consideraciones.

7. En proveído de veintitrés de junio de dos mil veintitrés, el Ministro presidente de esta Segunda Sala determinó que se avocaba al conocimiento del asunto. Luego, en acuerdo de veintinueve siguiente al estar debidamente integrado el

---

que no obstante la calidad de patrón, es deber del tribunal de amparo suplir la deficiencia, por así establecerlo la norma especial y, por consiguiente, es la que debe aplicarse sobre la regla general, bajo el principio de especialidad; por ello, resulta inaplicable, para estos casos, el aludido artículo 79."



expediente en que se actúa, lo remitió a la ponencia designada para la formulación del proyecto de resolución.

## I. Competencia

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 1/2023, del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones, y el tema de fondo corresponde a la materia de trabajo, competencia de esta Segunda Sala, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

## II. Legitimación

9. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por un Magistrado integrante de uno de los Tribunales Colegiados que emitió uno de los criterios contendientes en este asunto.

## III. Criterios denunciados

### **A) Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en Zacatecas, Zacatecas.**

10. El tribunal referido conoció del recurso de inconformidad laboral interpuesto por el Ayuntamiento del Municipio de Mazapil, Zacatecas; medio de impugnación que radicó con el consecutivo 1/2023.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Fallado en sesión correspondiente a la sesión ordinaria virtual de dieciséis de marzo de dos mil veintitrés.



11. Dicho asunto deriva del amparo directo laboral 241/2019 en el que, en proveído de once de enero de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente declaró cumplida la sentencia de amparo en la que se concedió la protección de la Justicia de la Unión a dicho Ayuntamiento, en su carácter de patrón, para que se deje insubsistente el laudo emitido en el juicio laboral de origen en el que fungió como demandado respecto de diversas prestaciones reclamadas por la parte trabajadora.

12. Ahora bien, el tribunal contendiente, en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, resolvió el medio de impugnación de referencia en el que calificó como inoperante el único motivo de inconformidad formulado por la recurrente.

13. Para ello, destacó, es de especial relevancia la calidad del recurrente, esto es, patrón-demandado en el juicio laboral de origen por lo que no era posible realizar una declaración de oficio sobre el cumplimiento de la sentencia.

14. Abundó en el sentido de que para resolver el medio de impugnación que se sometió a su potestad debía tomar en cuenta quién es aquel que promovió para estar en condiciones de resolver, sin perjudicar a dicho recurrente, cuál es el beneficio que le pueda producir, a quien interponga el recurso, la resolución que se dicte.

15. Asimismo, indicó, de conformidad con el principio de utilidad, necesaria e indispensablemente se debe valorar qué es lo que está buscando el inconforme, qué carácter tiene éste y, además ponderar el contexto y con base en ello, advertir a dónde lleva una posible declaración de incumplimiento del fallo constitucional; ya que, dijo, si rompe con todo el efecto útil, en favor del recurrente, la posible declaración en el sentido de que no está cumplida la sentencia amparadora, entonces debe optarse por declarar infundado el recurso de inconformidad.

16. Identificó que ese efecto útil del fallo va de la mano con la suplencia de la queja que opera sólo tratándose de trabajadores, pues frente a la patronal, jurisprudencialmente se ha definido que no se le debe suplir la deficiencia o ausencia de sus agravios o conceptos de violación.



17. En ese entendido, el hecho de que se deba analizar de oficio si se cumplió o no con la sentencia constitucional, no puede llevar a variar aquel criterio también obligatorio.

18. Por ende, concluyó, ante la inoperancia de sus argumentos, un análisis oficioso de la sentencia constitucional para determinar si está cumplida o no, implicaría suplir la deficiencia de la queja, lo que en el caso está vedado.

### **B) Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz.**

19. El órgano jurisdiccional referido tuvo oportunidad de conocer diversos recursos de inconformidad<sup>3</sup> que derivaron de juicios de amparo en los que se otorgó la protección de la Justicia de la Unión.

20. Esos casos emanaron de juicios de naturaleza laboral en los que la parte patronal fungió como demandada y a la postre fue quien interpuso el respectivo recurso de inconformidad.

21. Bajo este contexto general, el Tribunal Colegiado del conocimiento consideró que es viable suplir la deficiencia de la queja, con independencia de que la parte recurrente fuera la patronal.

22. En efecto, puntualizó que aun cuando se trata de un asunto laboral en el que la hoy recurrente tiene el carácter de patrón resulta inaplicable el contenido del artículo 79 de la Ley de Amparo que limita la suplencia de la queja en favor del patrón.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Los que identificó con los consecutivos 5/2015, 1/2016, 4/2016, 10/2017 y 5/2018, resueltos por unanimidad de votos en sesiones de siete de abril, doce de mayo y nueve de junio, todos ellos de dos mil dieciséis, así como veintidós de febrero y ocho de marzo, ambos de dos mil dieciocho, respectivamente.

<sup>4</sup> En este aspecto respaldó sus argumentos en las jurisprudencias de rubros: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN" y "SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA."



23. Agregó, en el caso del recurso de inconformidad, en la Ley de Amparo existe disposición especial, artículo 213, que impone la obligación a los órganos jurisdiccionales de amparo suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente con el fin de desentrañar la verdadera intención de los recurrentes, para lo cual deben considerar el escrito presentado en su integridad.

24. Lo anterior, sin distinguir la calidad del promovente ni la materia de derecho, esto es, es aplicable a cualquier persona que interponga este recurso; precisamente en atención a que la norma especial debe ser aplicada sobre la general, bajo el principio de especialidad.

#### **IV. Existencia de la contradicción**

25. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que se actualice la contradicción de criterios, basta que exista oposición respecto de idéntico punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.<sup>5</sup>

26. La existencia de la contradicción no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos se opongan, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

27. En este orden de ideas, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó

<sup>5</sup> Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, número de registro digital: 164120, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, de rubro 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."





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 criterios 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.

28. Establecido lo anterior, corresponde ahora señalar los requisitos para la existencia de una contradicción de criterios,<sup>6</sup> a saber:

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 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 idéntico tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

<sup>6</sup> En apoyo a tales consideraciones, se estiman aplicables las jurisprudencias sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tiene los siguientes datos de identificación: número 1a./J. 22/2010, que aparece en la página 122 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, Novena Época, número de registro digital: 165077, titulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". Así como la diversa 1a./J. 23/2010, visible en la página 123 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, Novena Época, número de registro digital: 165076, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."



29. En el caso, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que se cumple con los requisitos de existencia de la contradicción de criterios. A continuación, se explicitan las razones de esa conclusión.

30. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Los órganos contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de la síntesis realizada con antelación de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados involucrados en la denuncia que dio origen a este asunto.

31. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos colegiados contendientes **existe un punto de toque entre esas resoluciones**, decisión a la que se arriba con base en las siguientes consideraciones.

32. En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, con residencia en Zacatecas, Zacatecas**, al momento de resolver el recurso de inconformidad laboral 1/2023, tomó en consideración la materia de la controversia de origen, esto es, que en el caso el medio de impugnación derivó de una demanda laboral; de igual forma, que el recurrente es la parte patronal en ese juicio.

33. Con base en estos dos elementos concluyó que no era posible emprender el estudio del medio de impugnación bajo la óptica del principio de suplencia de la queja ya que éste únicamente cobra vigencia en tratándose de la parte trabajadora.

34. Sin que sea un impedimento para lo anterior, el hecho de que se deba analizar de oficio si se cumplió o no con la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión pues no tiene el alcance de variar el principio a que se aludió en el párrafo anterior.

35. Por tanto, al resultar inoperantes los agravios formulados por la recurrente, parte patronal, no es posible suplir la deficiencia de la queja ya que,



de hacerlo y emprender un análisis de la sentencia para estimarla no cumplida, significaría suplir la deficiencia de la queja.

36. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz**, en contraposición considera que si bien el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, limita la suplencia de la queja deficiente a favor del trabajador en un juicio de amparo; sin embargo, puntualizó, el recurso de inconformidad previsto en el artículo 213 de la ley en comento establece que la finalidad de la suplencia de la queja es desentrañar la verdadera intención de los recurrentes sin distinguir la calidad del promovente ni la materia de derecho, esto es, es aplicable a cualquier persona toda vez que estamos en presencia de una regla especial que prevalece sobre la general.

37. Como se advierte, los Tribunales Colegiados arribaron a conclusiones jurídicas divergentes, a pesar de que analizaron elementos fácticos similares y que ambos órganos jurisdiccionales resolvieron un recurso de inconformidad en materia laboral interpuesto por la parte patronal.

38. Uno de ellos consideró que, no obstante que se debe analizar de oficio el cumplimiento de una sentencia de amparo, ello no tiene el alcance de que al resolver el recurso de inconformidad se soslaye la materia de la controversia y que el recurrente tiene el carácter de patrón; motivos que impiden analizar, bajo el principio de suplencia de la queja, los motivos de disenso expuestos en dicho medio de impugnación.

39. El otro cuerpo colegiado estimó que el principio de suplencia de la queja a que se alude en la Ley de Amparo en lo relativo al recurso de inconformidad constituye una regla especial que debe aplicarse sobre la general sin que se deba distinguir la calidad del promovente ni la materia de derecho.

40. **Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba al convencimiento de que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicciones en sus razonamientos genera la necesidad de brindar certeza jurídica y, por ende, determinar si la suplencia



de la queja a que alude el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial aplicable en el caso del recurso de inconformidad y los incidentes previstos en el Título Tercero denominado "Cumplimiento y Ejecución", Capítulo I "Cumplimiento e Inejecución" de la Ley de Amparo o bien, el estudio de los agravios debe realizarse bajo las premisas del artículo 79 de dicha legislación.

## V. Estudio de fondo

41. Criterio jurídico. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es de orden público e interés general; por tanto, la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial para que el juzgador de amparo analice los motivos de disconformidad formulados por la parte recurrente con el objeto de verificar y vigilar el cumplimiento de la sentencia de amparo. Sin que pueda considerarse que su estudio debe emprenderse a partir de las premisas establecidas en el artículo 79 de dicha legislación ya que ésta no fue la intención del legislador en virtud de la distinción que plasmó en el primero de los ordenamientos en comento.

42. Para dar sustento a esa conclusión se destacan las siguientes consideraciones.

43. El recurso de inconformidad está previsto en el artículo 201 de la Ley de Amparo y procede contra la resolución que: I) tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, sin excesos ni defectos, en los términos del artículo 196 de la Ley de Amparo; II) declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto; III) declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o IV) declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

44. De lo anterior, es preciso puntualizar, la resolución correspondiente no debe analizar la legalidad de la sentencia dictada en cumplimiento a la ejecutoria de amparo como tampoco la validez de las actuaciones procesales efectuadas por el órgano jurisdiccional responsable para emitir esa determinación.



45. Ahora, las disposiciones normativas en comento se ubican en el Título Tercero denominado "Cumplimiento y Ejecución", Capítulo I "Cumplimiento e Inejecución" de la Ley de Amparo.

46. Conforme a ello, es de estimarse que el recurso de inconformidad se constituye como el medio de impugnación idóneo que tiene dos objetivos: revisar las determinaciones asumidas en la etapa de cumplimiento de la sentencia de amparo y, la segunda, radica precisamente en salvaguardar los efectos de la concesión de una sentencia de amparo para que éste se preserve como un medio judicial eficaz para la protección de los derechos previstos constitucional y convencionalmente.

47. Ahora bien, el artículo 107, fracción XVI, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica que "No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional ...". Línea argumentativa que retoma y amplía la Ley de Amparo en su artículo 214 al señalar que: "No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional o no exista materia para la ejecución y así se haya determinado por el órgano jurisdiccional de amparo en resolución fundada y motivada.", texto que pone de relieve la importancia de que el órgano jurisdiccional emprenda un análisis oficioso respecto del cumplimiento de la sentencia de amparo.

48. Asimismo, el artículo 77 de la Ley de Amparo, en el párrafo final establece que en el último considerando de la sentencia el juzgador deberá determinar con precisión los efectos y especificará las medidas que las autoridades o particulares deben adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

49. Preceptos jurídicos que se vinculan directamente con el artículo 192 de esa ley que prevé que las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas; mientras que los numerales 196, 201 y 203 de la Ley de Amparo prevén una serie de obligaciones para el operador jurídico de vigilar que las autoridades responsables vinculadas con el cumplimiento de la sentencia de amparo cumplan con cada una de las obligaciones impuestas en la sentencia.



50. El objetivo radica en que la protección de la Justicia de la Unión se materialice y la parte quejosa sea restituida en el derecho que le fue lesionado. Máxime que dicha salvaguarda constituye parte del marco normativo que conforma el debido proceso legal a lo que se suma que *"la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia. Se requiere, además, que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas"*.<sup>7</sup>

51. Con base en ello, es de concluirse que el cumplimiento de las sentencias de amparo es una cuestión de orden público en cuya observancia está interesada la sociedad.

52. Conclusión que no es novedosa, por el contrario, la línea jurisprudencial de esta Sala ha dejado patente que el cumplimiento de una sentencia de amparo debe ser total y, por tanto, tratándose del pronunciamiento de sentencias o laudos, éstos deben contener la declaración de la autoridad en relación con la solución integral del conflicto conforme a los principios de congruencia y de exhaustividad, que obligan a dirimir todas las cuestiones litigiosas, entre las que se encuentran tanto las que son materia de ejecución de la sentencia de amparo, como las que quedaron definidas o intocadas por la propia ejecutoria; de ahí que la autoridad debe reiterarlas en la sentencia o laudo que cumplimente.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Tal como se desprende de la decisión tomada por la Corte IDH. *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006, párrafo 216.

<sup>8</sup> Línea argumentativa que se desarrolló al resolver diversos recursos de inconformidad y que, por reiteración, dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 9/2016 (10a.), que aparece en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, visible en la página 832, materia común, Décima Época y con registro digital: 2010987, que indica:

"SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO DEBE SER TOTAL, ATENTO A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y DE EXHAUSTIVIDAD. Acorde al nuevo sistema en materia de cumplimiento de sentencias de amparo, establecido por el legislador en la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013, dicho cumplimiento debe ser total, sin excesos o defectos; por tanto, tratándose del pronunciamiento de sentencias o laudos, éstos deben contener la declaración de la autoridad en relación con la solución integral del conflicto conforme a los principios de congruencia y de exhaustividad, que obligan a dirimir todas las cuestiones litigiosas, entre las que se encuentran tanto las que son materia de ejecución de la sentencia de amparo, como las que quedaron definidas o intocadas por la propia ejecutoria; de ahí que la autoridad debe reiterarlas en la sentencia o laudo que cumplimente."



53. A mayor abundamiento, es de indicarse que el legislador tuvo presente la relevancia de esta etapa del juicio de amparo pues al respecto, de la revisión de la exposición de motivos específicamente la iniciativa que se presentó en la Cámara de Senadores el quince de febrero de dos mil once, se expresó:

*"La ejecución de sentencias es, sin duda, uno de los temas más complejos e importantes del juicio de amparo. Su relevancia estriba en que la falta de materialización rápida de las sentencias hace que el juicio de amparo no tenga sentido, pues en los hechos se podría hacer de reparación irreparable el derecho que resulte protegido y resguardado por una de sentencia de amparo (sic).*

---

Consideraciones que esta Sala Constitucional reiteró al resolver la contradicción de criterios 52/2022 que dio génesis a la jurisprudencia 2a./J. 43/2022 (11a.), publicada en la página 2390 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, Tomo III, octubre de 2022, materia común, Undécima Época, con registro digital: 2025319, dada a conocer en los siguientes términos:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL SE OTORGA PARA EL EFECTO DE QUE LA JUNTA RESPONSABLE REPARE UNA VIOLACIÓN PROCESAL Y DICTE EL LAUDO CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, ES NECESARIO QUE SE ACATEN AMBOS LINEAMIENTOS PARA TENER POR DEBIDAMENTE CUMPLIDA LA SENTENCIA.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a decisiones contrarias al analizar si, para declarar el cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó la reparación de una violación procesal, así como el dictado de un laudo con libertad de jurisdicción, es suficiente que la Junta responsable subsane la reparación procesal reclamada, sin necesidad de dictar el laudo –al estimarse que ello no es propiamente una orden, sino una consecuencia natural del proceso laboral–, o bien, si para tenerla por satisfecha debe además culminar con la emisión de tal laudo.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando el amparo se concede para el efecto de que la Junta responsable repare una violación procesal y, una vez realizado ello, emita un laudo con libertad de jurisdicción, es indispensable que, para tenerla por debidamente cumplida, la responsable cumpla con ambos efectos reparatorios.

"Justificación: Conforme a la interpretación de los artículos 74, 77 y 192 de la Ley de Amparo, se advierte que el establecimiento de lineamientos o medidas para dar cumplimiento al fallo protector no constituyen elementos disponibles ni discrecionales para la autoridad responsable, ni tampoco obligaciones accidentales o intrascendentes para la justicia constitucional, por el contrario, tienen como finalidad primordial lograr la reparación integral, en la medida de lo posible, de los derechos humanos violados por los actos reclamados. En ese sentido, si el órgano de amparo ordena a la Junta responsable no sólo reparar la violación procesal advertida, sino que dicte un laudo con libertad de jurisdicción, es porque, precisamente, la emisión de tal laudo resulta necesaria para restituir al quejoso en el goce de los derechos humanos violados, o bien, para respetar el derecho de que se trate y cumplir lo que el mismo exija. Luego, es evidente que, por más que se estime que el dictado del laudo es una consecuencia natural del procedimiento laboral, no podrá estimarse que se encuentra cumplida la sentencia de amparo sino hasta que se emita tal resolución definitiva."



*Es claro que la ausencia de un desarrollo claro y sencillo de esta materia ha propiciado situaciones de indefensión y, en ciertos casos, de impunidad."*

54. Incluso, la relevancia de vigilar el cumplimiento de las sentencias de amparo se pone en evidencia cuando el legislador dotó al juzgador de facultades para velar por el acatamiento de la resolución para ello, en su caso, puede ampliar el plazo para que se dé el cumplimiento de esa resolución; la posibilidad de imponer multas a las autoridades responsables como medida de presión para que éstas den puntual obediencia; a más, el juzgador puede vincular a otras autoridades, superior jerárquico, para lograr el objetivo constitucional.

55. Pero no sólo eso, existe la posibilidad de separar de su cargo al funcionario que no atienda puntualmente los efectos del amparo y consignarlo ante el Juez de Distrito. En este aspecto, cabe acotar, constituye un criterio plenamente desarrollado por este Tribunal Constitucional que la finalidad que se persigue con esta medida no es la de someter a funcionarios a procesos penales sino la de lograr el efectivo cumplimiento de la sentencia de amparo; con ello, se insiste, es palpable que los mecanismos jurídicos se decantan por lograr el efectivo, total y puntual acatamiento de la sentencia de amparo.

56. Expuesto lo anterior, corresponde ahora destacar el contenido del artículo 213 de la Ley de Amparo, que indica:

"Artículo 213. En el recurso e incidentes a que se refiere este título, el órgano jurisdiccional de amparo deberá suplir la deficiencia de la vía y de los argumentos hechos valer por el promovente."

57. De la lectura de dicho precepto jurídico se observa que el legislador estableció una regla especial para emprender el análisis de los argumentos de disenso que la parte promovente haga valer en el recurso de inconformidad e incidentes que se regulan en el título tercero de la Ley de Amparo.

58. La disposición normativa en comento no hace distinción alguna respecto de la materia (verbigracia penal, de trabajo o civil) del juicio de amparo, por tanto, si el legislador no replicó la premisa establecida en el artículo 79 de la Ley de Amparo respecto de la manera en que debe abordarse el estudio de los





conceptos de violación en el juicio de amparo se entiende que estamos frente a una regla especial con una razonabilidad particular y diferenciada.

59. En efecto, cuando el juzgador de amparo estudie los agravios formulados en el recurso de inconformidad sin importar el carácter del recurrente ni la materia del juicio de amparo, debe suplir la deficiencia de los motivos de inconformidad expuestos pues en la etapa procesal en que se encuentra el juicio de amparo, ejecución de la sentencia, la relevancia para el orden jurídico es el total y puntual cumplimiento de la ejecutoria de amparo.

60. Así, como se indicó con antelación el cumplimiento de la sentencia es de orden público e interés general; por tanto, el órgano jurisdiccional de amparo debe velar cuidadosa y puntualmente que cada una de las medidas adoptadas en la sentencia con el objeto de restituir al quejoso en el derecho violado por el acto reclamado, se satisfagan.

61. Por tanto, el análisis de los agravios formulados en el recurso de inconformidad que dicho sea, cabe reiterar, estrictamente debe vincularse con los lineamientos o efectos establecidos en la sentencia de amparo, bajo el principio de suplencia de la deficiencia.

62. Lo anterior, en principio, para brindar certeza y seguridad jurídica a la parte quejosa respecto de la plena y completa materialización de la protección de la Justicia de la Unión.

63. Además, conforme al artículo 196 de la Ley de Amparo, el cumplimiento de una sentencia de amparo debe entenderse sólo cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos, al resolver un recurso de inconformidad el Tribunal Colegiado está vinculado a analizar si la sentencia de amparo está cumplida o no en su totalidad y dicho análisis debe hacerse independientemente de los agravios que el recurrente haya planteado y de la parte que promovió el respectivo recurso.

64. Aunado a ello, la obligación constitucional para las autoridades jurisdiccionales de amparo de no ordenar el archivo de un juicio sin que se haya cumplido la sentencia de amparo, por ende, para salvaguardar dicho débito



procesal, es que los operadores jurídicos deben suplir la deficiencia de los argumentos de disenso que exprese el recurrente con el objeto de analizar de manera pormenorizada los planteamientos formulados por la parte quejosa y verificar si se cumplieron exhaustivamente los lineamientos de la resolución para que se tenga plena certeza de que se restituyó o que existió una reparación integral de los derechos humanos que el acto reclamado violó.

65. Ello no significa que el juzgador incorpore elementos novedosos a su análisis para ampliar los efectos precisados en el fallo protector a otras posibles violaciones aducidas por la parte quejosa que no hayan sido motivo de la protección de la Justicia de la Unión.

66. Tampoco impide, en su caso, que los motivos de inconformidad que se hagan valer en el recurso analizado se califiquen como inoperantes cuando controviertan cuestiones ajenas a los lineamientos o efectos en que se concedió el amparo, es decir, distintos a aquellos que deben ser estrictamente materia de la litis en este medio de impugnación.

#### **Criterio que debe prevalecer.**

67. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe **prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:**

RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. AL RESOLVERLO ES APLICABLE LA REGLA ESPECIAL SEÑALADA EN EL ARTÍCULO 213 DE DICHA LEY, CONSISTENTE EN LA OBLIGACIÓN PARA EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA VÍA Y DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER POR EL PROMOVENTE, SIN IMPORTAR LA MATERIA DE LA QUE DERIVÓ EL JUICIO NI LA PARTE PROCESAL RECURRENTE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes divergieron respecto de si al resolver el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201 de la Ley de Amparo deben suplir la deficiencia de la queja en los términos previstos por el artículo 79, o bien, es aplicable la regla a que alude el numeral 213, ambos de la Ley de Amparo.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, en atención al momento procesal en que se ubica el recurso de inconformidad, etapa de ejecución del juicio de amparo, la suplencia de la queja prevista en el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial distinta a las hipótesis de suplencia previstas en el artículo 79 de esa legislación, que debe aplicar el juzgador de amparo para verificar que se cumplan puntualmente los lineamientos en que se otorgó la protección de la Justicia de la Unión; lo anterior, sin distinción de la parte procesal recurrente ni de la materia de la controversia de origen.

Justificación: En términos del artículo 107, fracción XVI, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consonancia con los artículos 192 y 214 de la Ley de Amparo, no puede ordenarse el archivo del juicio de amparo sin que se hayan cumplido total y puntualmente los lineamientos en que se otorgó la protección de la Justicia de la Unión o no exista materia para la ejecución. Además, los artículos 196, 201 y 203 de la Ley de Amparo prevén una serie de obligaciones para el operador jurídico de vigilar que las autoridades responsables vinculadas con el cumplimiento de la sentencia de amparo cumplan con cada una de las obligaciones impuestas en la sentencia. Consecuentemente, el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es de orden público e interés general, por lo que al resolver un recurso de inconformidad el Tribunal Colegiado está vinculado a analizar si la sentencia de amparo está cumplida en su totalidad, análisis que debe hacerse independientemente de los agravios que el recurrente haya planteado y de la parte que promovió el respectivo recurso; por tanto, la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial para que el juzgador de amparo analice los motivos de disconformidad formulados por la parte recurrente con el objeto de verificar y vigilar el cumplimiento de la sentencia de amparo; máxime que en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo, la ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos. Sin que pueda considerarse que su estudio debe emprenderse a partir de las premisas establecidas en el artículo 79 de dicha legislación, ya que ésta no fue la intención del legislador en virtud de la distinción aludida y que plasmó en el Título Tercero, denominado: "Cumplimiento y Ejecución", Capítulo I, intitulado: "Cumplimiento e Inejecución", de la Ley de Amparo.



## VI. Decisión

Por lo antes expuesto y fundado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

### RESUELVE

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

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

TERCERO.—Publíquese el criterio de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,**



así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

**Nota:** La tesis de rubro: "SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA." citada en esta sentencia, aparece publicada con la clave 2a./J. 42/97 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 305, con número de registro digital: 197696.

La tesis de título y subtítulo: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN." citada en esta sentencia, aparece publicada con el número de identificación 2a./J. 158/2015 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 359, con número de registro digital: 2010624.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2016 (10a.), VII.2o.T. J/22 (10a.) y 2a./J. 43/2022 (11a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas, 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. AL RESOLVERLO ES APLICABLE LA REGLA ESPECIAL SEÑALADA EN EL ARTÍCULO 213 DE DICHA LEY, CONSISTENTE EN LA OBLIGACIÓN PARA EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE AMPARO DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA VÍA Y DE LOS ARGUMENTOS HECHOS VALER POR EL PROMOVENTE, SIN IMPORTAR LA MATERIA DE LA QUE DERIVÓ EL JUICIO NI LA PARTE PROCESAL RECURRENTE.**



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes divergieron respecto de si al resolver el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201 de la Ley de Amparo deben suplir la deficiencia de la queja en los términos previstos por el artículo 79, o bien, es aplicable la regla a que alude el numeral 213, ambos de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, en atención al momento procesal en que se ubica el recurso de inconformidad, etapa de ejecución del juicio de amparo, la suplencia de la queja prevista en el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial distinta a las hipótesis de suplencia previstas en el artículo 79 de esa legislación, que debe aplicar el juzgador de amparo para verificar que se cumplan puntualmente los lineamientos en que se otorgó la protección de la Justicia de la Unión; lo anterior, sin distinción de la parte procesal recurrente ni de la materia de la controversia de origen.

Justificación: En términos del artículo 107, fracción XVI, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consonancia con los artículos 192 y 214 de la Ley de Amparo, no puede ordenarse el archivo del juicio de amparo sin que se hayan cumplido total y puntualmente los lineamientos en que se otorgó la protección de la Justicia de la Unión o no exista materia para la ejecución. Además, los artículos 196, 201 y 203 de la Ley de Amparo prevén una serie de obligaciones para el operador jurídico de vigilar que las autoridades responsables vinculadas con el cumplimiento de la sentencia de amparo cumplan con cada una de las obligaciones impuestas en la sentencia. Consecuentemente, el cumplimiento de las ejecutorias de amparo es de orden público e interés general, por lo que al resolver un recurso de inconformidad el Tribunal Colegiado está vinculado a analizar si la sentencia de amparo está cumplida en su totalidad, análisis que debe hacerse independientemente de los agravios que el recurrente haya planteado y de la parte que promovió el respectivo recurso; por tanto, la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 213 de la Ley de Amparo constituye una regla especial para que el juzgador de amparo analice los motivos de disconformidad formulados por la parte recurrente con el objeto de verificar y vigilar el cumplimiento de la sentencia de amparo; máxime que en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo, la



ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos. Sin que pueda considerarse que su estudio debe emprenderse a partir de las premisas establecidas en el artículo 79 de dicha legislación, ya que ésta no fue la intención del legislador en virtud de la distinción aludida y que plasmó en el Título Tercero, denominado: "Cumplimiento y Ejecución", Capítulo I, intitulado: "Cumplimiento e Inejecución", de la Ley de Amparo.

## 2a./J. 62/2023 (11a.)

Contradicción de criterios 167/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo del Vigésimo Tercer Circuito. 11 de octubre de 2023. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Javier Eduardo Estrever Ramos.

### Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver las inconformidades 5/2015, 1/2016, 4/2016, 10/2017 y 5/2018, las cuales dieron origen a la tesis de jurisprudencia VII.2o.T. J/22 (10a.), de título y subtítulo: "SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA A FAVOR DEL PATRÓN. ATENTO AL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 213 DE LA LEY AMPARO, TRATÁNDOSE DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD, EL JUEZ DE AMPARO DEBE APLICAR ESTA FIGURA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo III, abril de 2018, página 1860, con número de registro digital: 2016709; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver la inconformidad 1/2023.

Tesis de jurisprudencia 62/2023 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de octubre de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de enero de 2024, 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

#### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO, INCISO A), DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS, AL ESTABLECER QUE SE PODRÁ NEGAR EL REGISTRO CUANDO NO SE ACREDITE EL CARÁCTER ESPECIALIZADO, ES INCONSTITUCIONAL.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, entre otras normas, el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado el 24 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, particularmente los artículos segundo, fracción VII, octavo, punto 3 y décimo cuarto, inciso a), al sostener que excede las facultades otorgadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el artículo décimo cuarto, inciso a), del mencionado acuerdo, en el que se establece que una de las causas por las que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá negar el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas es cuando no se acredita el carácter especializado, es excesivo y, por tanto, inconstitucional.

Justificación: Conforme al artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, el carácter especializado de los servicios u obras subcontratadas no queda definido en función de las actividades del contratista, sino de las que corresponden al beneficiario de los servicios, es decir, que no forme parte del objeto social ni de la



actividad económica preponderante de éste. Por tanto, si en el artículo décimo cuarto, inciso a), del acuerdo en mención, se establece como causa para negar el registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, que el solicitante no acredite el carácter especializado, dicho precepto excede la facultad otorgada a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pues si bien el artículo 15, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo le da facultad para expedir las disposiciones relativas al procedimiento del registro, éstas deben apegarse a los parámetros sustantivos previstos en la ley, lo que no ocurrió en el caso.

## 2a. VI/2023 (11a.)

Amparo en revisión 538/2023. Pro Inmune, S.A. de C.V. y otras. 27 de septiembre de 2023. Mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **SUBCONTRATACIÓN LABORAL. EL ARTÍCULO OCTAVO, PUNTO 3, PRIMER PÁRRAFO, SEGUNDA PARTE, SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS, DEL ACUERDO PARA EL REGISTRO DE PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS O EJECUTEN OBRAS ESPECIALIZADAS EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE EXIGE ACREDITAR EL CARÁCTER ESPECIALIZADO, ES INCONSTITUCIONAL.**

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, entre otras normas generales, el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, publicado el 24 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, particularmente los artículos segundo, fracción VII, octavo, punto 3 y décimo cuarto, inciso a), al sostener que excede las facultades otorgadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el artículo octavo, punto 3, primer párrafo, segunda parte, segundo y tercer párrafos, del mencionado acuerdo, en la porción normativa que establece que para incorporarse al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas debe acreditarse el carácter especializado, es inconstitucional, en virtud de que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no cuenta con facultades para solicitar a los subcontratistas que desean obtener un registro que: a) acrediten, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional; b) aporten información y documentación, respecto a capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, capital social, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio, experiencia, entre otros; y, c) los servicios u obras especializadas que deseen registrarse deberán estar contempladas dentro de su objeto social.

Justificación: De conformidad con la exposición de motivos que dio origen a la reforma legal en materia de subcontratación, la finalidad del registro y la implementación del padrón previstos en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo no fue la de conferir a la autoridad administrativa facultades tendientes a expedir una autorización o habilitación para desarrollar actividades de subcontratación de servicios u obras especializadas, sino únicamente implementar un padrón confiable que permita identificar a los subcontratistas registrados y cuáles son los servicios u obras que subcontratan. Además, el artículo 13 del citado ordenamiento no define la subcontratación de servicios u obras especializadas con base en las actividades o el objeto social de los prestadores de esos servicios, sino a partir de que los servicios u obras especializadas subcontratadas no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria. En ese sentido, deviene inconstitucional el artículo octavo, punto 3, primer párrafo, segunda parte, segundo y tercer párrafos, del acuerdo referido, que exige acreditar el carácter especializado de las actividades que se desean ejecutar, describir los elementos o factores que sustentan ese carácter excepcional, aportar la documentación correspondiente y acreditar que las obras o servicios que se desea registrar se encuentren contempladas dentro de su objeto social. Ello, en tanto que la mencionada Secretaría de Estado únicamente fue habilitada para establecer el procedimiento administrativo inherente al registro en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u



Obras Especializadas. Sin embargo, no se encuentra facultada para solicitar a los subcontratistas que desean obtener un registro que cumplan con requisitos ajenos a la finalidad del registro y al concepto de subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas previsto en la ley.

## 2a. V/2023 (11a.)

Amparo en revisión 538/2023. Pro Inmune, S.A. de C.V. y otras. 27 de septiembre de 2023. Mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Illiana Camarillo González, Fanuel Martínez López, Elizabeth Miranda Flores, Luis Alberto Martínez Díaz y Lizbeth Berenice Montealegre Ramírez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## Subsección 2

# SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y, CON ELLO, GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O A SUS GARANTÍAS.**

**X. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

**XI. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.**

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO**





**DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LA TRABAJADORA PENSIONADA Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE**



**DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE INDICA: "(...) Y DEBE SER CUBIERTA DE MANERA MENSUAL POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 5/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 23 DE AGOSTO DE 2023. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Artículo 2 del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó conceder una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de dicha entidad, publicado en el Periódico Oficial Local el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós.

	Apartado	Decisión	P.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	<b>PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós.	8
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existe el acto impugnado.	9
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	10



V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	11
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	13
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>		15
	<b>VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos</b>	Se desestima la causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	15
	<b>VII.2. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos</b>	Son infundados los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurrieron en su emisión deben comparecer a juicio.	15
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	17
IX.	<b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b>	Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539).	24
	<b>Otros lineamientos</b>	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.  Lo anterior, dentro del <u>plazo máximo de sesenta días naturales</u> siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	24



X.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.	25
----	-----------------	--	----

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 5/2023, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la referida entidad.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito depositado el diez de enero de dos mil veintitrés en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y recibido el mismo día por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió la presente controversia en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, en la que demandó la invalidez del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), por el que se concedió una pensión por jubilación a Ilda Concepción Cruz Castillo, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial Local.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez bajo los siguientes términos:

- El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI,



y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal y lesiona la independencia del Poder Judicial del Estado de Morelos en el grado más grave (subordinación).

- Al emitir el decreto impugnado, los Poderes demandados dispusieron directamente de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera intervención alguna en su emisión.

- Se afecta de manera importante el presupuesto del Poder Judicial Estatal, ya que el Poder Legislativo Local impone a éste la obligación de pagar la pensión por jubilación a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora se separe de sus labores.

- Si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación siempre que se encuentren asignadas por un decreto legislativo, lo cierto es que el Congreso Local no asignó los recursos económicos para el pago y, por tanto, el Poder Judicial del Estado de Morelos está impedido para realizar el pago correspondiente.

- Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 92-A y 131 de la Constitución Local; en consecuencia, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial del Estado de Morelos frente al Congreso Local, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116 constitucional.

3. **Radicación.** Por acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, la presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 5/2023 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. **Admisión y trámite.** Por auto de siete de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro Luis María Aguilar Morales admitió a trámite la demanda, tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, mas no así al secretario de Gobierno de la referida entidad (al tratarse de un



órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo Estatal), a quienes se solicitó emplazar a efecto de que formularan su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

#### **5. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.**

Por escrito presentado el veintiocho de marzo de dos mil veintitrés, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad y señaló, medularmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es improcedente, porque el gobernador del Estado de Morelos únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

- La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- Con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso Local asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual, por tanto, el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto, cuyo monto incrementará en medida que lo haga dicho monto total. En tal virtud, el Poder Judicial tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que este último debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.



## 6. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos.

Por oficio LV/SSLyP/DJ/7364/2023 depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de abril de dos mil veintitrés y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad y argumentó, en esencia, lo siguiente:

- La controversia constitucional es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo.

- Con la expedición del decreto impugnado, el Congreso Local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder actor, siendo que dicho órgano legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir ese tipo de decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio. Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial Local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en ese sentido, la citada ley faculta al Congreso para emitir el decreto de pensión impugnado.

- Son infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que mediante el Decreto Mil Ciento Cinco (1105), el Congreso del Estado de Morelos aprobó en el Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, en el que se asignó al Tribunal Superior de Justicia de la entidad la cantidad de \$524,034,000.00 (quinientos veinticuatro millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), destinando \$75,000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) al pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del referido tribunal.



- Adicional a lo anterior, por oficios SH/0877-GH/2022 y SH/1398-GH/2022, de cuatro de octubre de dos mil veintidós y veintidós de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente, se autorizaron en favor del Poder Judicial del Estado de Morelos, las cantidades de \$35,000,000.00 (treinta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) y \$50,000,000.00 (cincuenta millones de pesos 00/100 M.N.), destinadas para la atención de diversos temas en materia de pensiones, controversias constitucionales y juicios de amparo.

- Por tanto, al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que de manera previa se otorgaron recursos suficientes al Poder Judicial Estatal para el pago de dicha pensión.

**7. Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de las instituciones emitió opinión en este asunto.

**8. Alegatos.** No se formularon en la presente controversia constitucional.

**9. Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el diecinueve de mayo de dos mil veintitrés se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y por admitidas las pruebas ofrecidas; luego, por acuerdo de veintinueve siguiente, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

**10. Avocamiento.** Previo dictamen respectivo, por acuerdo de veintitrés de junio de dos mil veintitrés, la Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su radicación y resolución. Luego, por proveído de veintiocho siguiente, el presidente de esta Sala acordó que ésta se avocara a su conocimiento y que se remitieran los autos al Ministro ponente.

## I. COMPETENCIA

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo





dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; <sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero,<sup>6</sup> y tercero<sup>7</sup> del Acuerdo General Plenario Número 1/2023, de veintiséis de enero de

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**I.** De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

**h)** Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

**I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>4</sup> **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

**VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

<sup>5</sup> **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

<sup>6</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

**I.** Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."

<sup>7</sup> **TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



dos mil veintitrés, publicado el tres de febrero siguiente en el Diario Oficial de la Federación, modificado mediante instrumento normativo el 10 de abril siguiente, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

12. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

13. Con fundamento en el artículo 41, fracción I,<sup>8</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia.

14. De la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor se duele, en esencia, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, toda vez que el Poder Legislativo demandado, de manera unilateral, determinó conceder una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto, sin brindarle intervención alguna y sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir dicha obligación.

15. En ese sentido, tal determinación se encuentra contenida, únicamente, en el artículo 2<sup>º</sup> del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539) impugnado, por lo que en esta controversia constitucional se tiene como acto impugnado sólo el artículo 2 del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concedió una pensión

<sup>8</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ..."

<sup>9</sup> "Artículo 2. La pensión decretada lo es a razón del 100 % del último salario percibido por la solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que quede separada de sus labores; y debe ser cubierta de manera mensual por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en vigor."



por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial de la referida entidad, con cargo a su presupuesto.

16. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

17. En términos de lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala estima que está acreditada la existencia del acto impugnado, toda vez que en autos obra copia certificada de un extracto del ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6141 (seis mil ciento cuarenta y uno), del Estado de Morelos, de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, en el que se publicó el Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), que contiene el artículo 2, efectivamente controvertido.

18. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

### IV. OPORTUNIDAD

19. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

20. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Poder Judicial del Estado de Morelos tuvo conocimiento de éste, esto es, el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, en virtud de que no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha distinta, por lo que el referido plazo de treinta días para promover



el presente medio de control constitucional transcurrió del martes veintidós de noviembre de dos mil veintidós al martes diecisiete de enero de dos mil veintitrés.<sup>10</sup>

21. Entonces, si la demanda se depositó el diez de enero de dos mil veintitrés en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

22. Estas consideraciones no son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de tres votos. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa se aparta de la consideración relativa a la oportunidad. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. Conforme al artículo 11, párrafo primero,<sup>11</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

24. En el presente asunto, suscribe la demanda Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial

<sup>10</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre de dos mil veintidós; tres, cuatro, diez, once y del dieciséis al treinta y uno de diciembre del mismo año, así como uno, siete, ocho, catorce y quince de enero de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación lo establecido en el punto primero, incisos a), b), c) y k) del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>11</sup> **"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."



del Estado de Morelos.<sup>12</sup> En consecuencia, está legitimado para promover la controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>13</sup> así como 34 y 35, fracción I,<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>15</sup>

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

26. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>16</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las

<sup>12</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>13</sup> **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

**"I.** Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

**"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>14</sup> **"Artículo 34.** El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

**"Artículo 35.** Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

**"I.** Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>15</sup> Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2003, Tomo XVIII, página 1371, registro digital: 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

<sup>16</sup> **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

**"II.** Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."



controversias constitucionales las entidades, los Poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En el caso, se estima que los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

28. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la citada entidad<sup>17</sup> quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>18</sup> cuenta con atribuciones para representar a dicho Congreso.

29. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, comparece Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica del Poder Ejecutivo Estatal,<sup>19</sup> quien, de conformidad con el artículo 36, fracción II,<sup>20</sup> de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de la entidad.

<sup>17</sup> Quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que consta su designación como presidente de la Mesa Directiva del Congreso Estatal, para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintidós al treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés.

<sup>18</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ...

**"XVI.** Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."

<sup>19</sup> Quien acreditó ese carácter con la copia certificada de un extracto del ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento.

<sup>20</sup> **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

**"II.** Representar al gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."



30. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación, respectivamente, del decreto impugnado en este asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con facultades para ello.

31. No pasa inadvertido que en el escrito de demanda el Poder actor señaló como demandado al secretario de Gobierno del Estado de Morelos; sin embargo, por acuerdo de siete de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro instructor determinó que, en virtud de que se trataba de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de la referida entidad, no podía tenerse como tal; en consecuencia, no se le reconoce legitimación pasiva en la presente controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 84/2000, del Pleno, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."<sup>21</sup>

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

**33. VII.1. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Poder Legislativo Local, en su contestación de demanda, aduce que la controversia constitucional es improcedente, dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, éste carece de interés legítimo.

34. Sin embargo, dicha causal de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de

<sup>21</sup> Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2000, Tomo XII, página 967, registro digital: 191294.



la Nación al emitir la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>22</sup>

35. **VII.2. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** La referida autoridad señala que la controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, toda vez que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatales, le otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

36. El anterior motivo de sobreseimiento es **infundado** pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el Poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto combatido, tanto su participación como la constitucionalidad de su actuación son susceptibles de analizarse en este medio de control constitucional, a efecto de lograr una adecuada resolución del juicio.

37. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>23</sup> y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO

<sup>22</sup> Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 710, registro digital: 193266.

<sup>23</sup> Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, Tomo XXXI, página 1419, registro digital: 164865.





AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>24</sup>

38. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede a realizar el estudio de fondo.

39. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

### VIII. ESTUDIO DE FONDO

40. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial Local, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

41. En el único concepto de invalidez el Poder actor sostiene, en esencia, que el decreto impugnado viola la independencia y la autonomía de gestión presupuestal previstas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con dicho acto el Congreso Estatal se entromete, indebidamente, en las decisiones presupuestales del Poder Judicial del Estado de Morelos.

42. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Local, sin brindarle intervención alguna ni transferirle efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

<sup>24</sup> Tesis P. XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, Tomo XXV, página 1534, registro digital: 172562.



43. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>25</sup> 226/2016,<sup>26</sup> 187/2018<sup>27</sup> y 201/2020,<sup>28</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

44. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

45. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

46. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

<sup>25</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 11 de octubre de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>27</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de abril de 2019, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>28</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



47. En ese sentido, el Congreso del Estado de Morelos, mediante decreto, ha otorgado diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, las que han sido objeto de múltiples controversias constitucionales en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al Poder Judicial de Morelos, vulnerando con ello su autonomía de gestión presupuestaria.

48. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos Poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto en la Constitución Federal o que se cause una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que se advierte de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>29</sup>

49. En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para lograr tal equilibrio, los Poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) No intromisión;
- b) No dependencia; y,
- c) No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Tesis P./J. 52/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2005, Tomo XXII, página 954, registro digital: 177980.

<sup>30</sup> Tesis P./J. 80/2004, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648. De rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO



50. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

51. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

52. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

53. Por lo tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría la violación al principio de división que establece el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



54. Así, esta Segunda Sala puede concluir que, en efecto, el decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de dicho decreto el Congreso del Estado de Morelos dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

55. Además, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso Local de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las que haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza al citado Congreso a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado, de manera previa, los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquellas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

56. Esta Segunda Sala considera que, precisamente, tal indefinición torna inconstitucional al decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32<sup>31</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos, y

<sup>31</sup> **"Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."



61, fracción II,<sup>32</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patrones de la persona pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

57. Por otra parte, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, al contestar la demanda, manifestó que por oficios SH/0877-GH/2022 y SH/1398-GH/2022, de cuatro de octubre de dos mil veintidós y veintidós de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente, se autorizaron en favor del Poder Judicial del Estado de Morelos, las cantidades de \$35,000,000.00 (treinta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) y \$50,000,000.00 (cincuenta millones de pesos 00/100 M.N.), destinadas para la atención de diversos temas en materia de pensiones, controversias constitucionales y juicios de amparo. No obstante, el demandado no acreditó la existencia de ello y, en todo caso, no se acreditó tampoco que la autorización de las referidas cantidades fue realizada con el objetivo de que el Poder Judicial del Estado de Morelos hiciera frente a la carga impuesta mediante el Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), por el que se concedió pensión por jubilación a Ilda Concepción Cruz Castillo, publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de la entidad. Asimismo, es un hecho notorio que el Poder actor enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo Estatal que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del

<sup>32</sup> **Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

**"II.** Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; ..."



Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), por el que se concede pensión por jubilación a Ilda Concepción Cruz Castillo, exclusivamente en la parte del artículo 2, que indica:

"... y debe ser cubierta de manera mensual por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; ..."

59. En consecuencia, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión del Poder actor, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez hechos valer.<sup>33</sup>

60. *Precedentes citados en este apartado:* controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 142/2017, 199/2017, 187/2018 y 201/2020.

61. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## IX. EFECTOS

62. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

63. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto Número

<sup>33</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 705, registro digital: 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



Quinientos Treinta y Nueve (539), por el que se concede una pensión por jubilación a Ilda Concepción Cruz Castillo, publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6141 (seis mil ciento cuarenta y uno) del Estado de Morelos, únicamente en la parte del artículo 2, que indica que la pensión:

"... y debe ser cubierta de manera mensual por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos; ..."

64. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual:

- a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Ilda Concepción Cruz Castillo, mediante el Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539).

65. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.





66. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), así como a los Poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

67. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

## X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Quinientos Treinta y Nueve (539), publicado el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa se aparta de la consideración relativa a la oportunidad.

Firman el Ministro presidente de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de enero de 2024 a las 10:06 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 31 de enero de 2024. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

