

150 ANIVERSARIO
Semnario Judicial
de la Federacin



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 6
TOMO III**

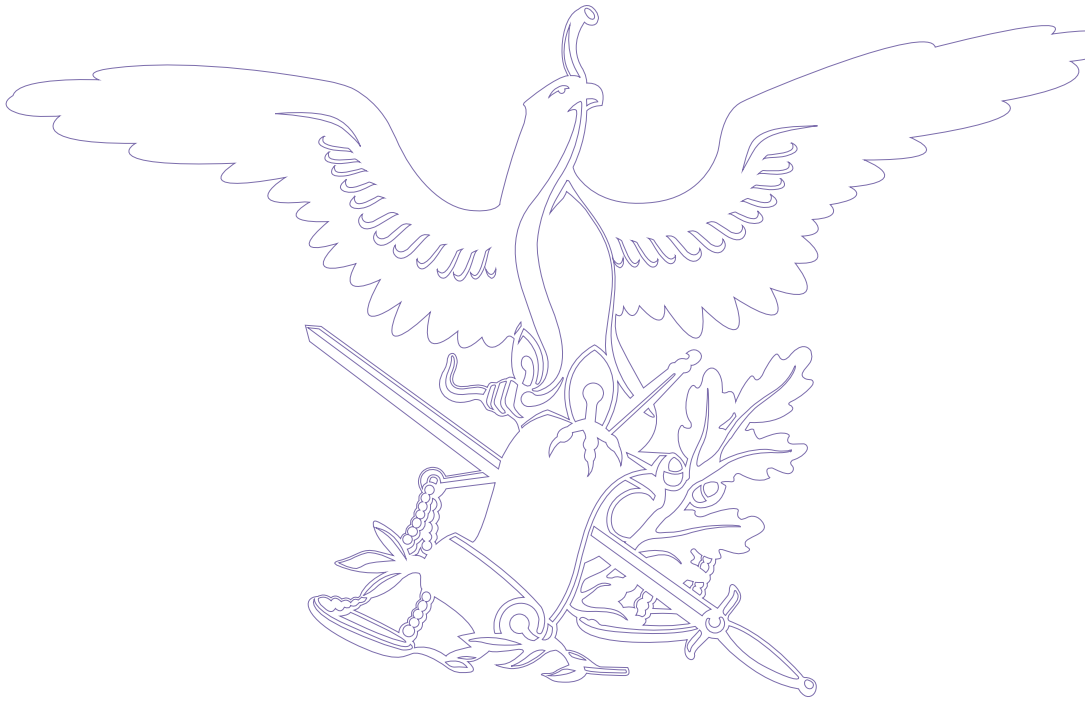
Octubre de 2021

Plenos de Circuito

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 6
TOMO III

Octubre de 2021

Plenos de Circuito

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

PRIMERA SALA

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Presidenta

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

SEGUNDA SALA

Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

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

Consejo de la Judicatura Federal



DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE PLENOS DE CIRCUITO



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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	4°	Presidente	CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO
	2°		ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
	3°		RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
	4°		CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
	5°		FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO
	6°		ÓSCAR ESPINOSA DURÁN
	7°		ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO
	8°		ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO
	9°		EMMA MEZA FONSECA
	10°		SILVIA ESTREVER ESCAMILLA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	12°	Presidente	JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA
	2°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	3°		MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL
	4°		JEAN CLAUDE ANDRÉ TRON PETIT
	5°		PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA
	6°		CARLOS RONZON SEVILLA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA
	9°		CAROLINA ISABEL ALCALÁ VALENZUELA
	10°		OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA
	11°		FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ
	12°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
	13°		JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO
	14°		J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA
	15°		JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ
	16°		ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU
	17°		GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOSA
	19°		HUGO GUZMÁN LÓPEZ
	20°		MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA
	21°		CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN
	22°		ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ
	23°		SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	16°	Presidente	J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		WILFRIDO CASTAÑÓN LEÓN
	2°		LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ
	3°		SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ
	4°		MAURO MIGUEL REYES ZAPATA
	5°		WALTER ARELLANO HOBELSBERGER
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO
	8°		JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS
	9°		ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		J. REFUGIO ORTEGA MARÍN
	12°		RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	14°		CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER
	15°		FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ
	16°		J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	6°	Presidenta	HERLINDA FLORES IRENE

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Ciudad de México	1°		JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO
	2°		ARTURO CEDILLO OROZCO
	3°		OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ
	4°		MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		HERLINDA FLORES IRENE
	7°		LAURA SERRANO ALDERETE
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	9°		ÁNGELA TERESITA DE JESÚS ESTRADA ESPARZA
	10°		TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA
	11°		ÁNGEL PONCE PEÑA
	12°		VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ
	13°		NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA
	14°		MIGUEL BONILLA LÓPEZ
	15°		JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ
	16°		ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ
	17°		ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ

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

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

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA,
Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO
TIPOS DE PLENO (ESPECIALIZADOS)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	3°	Presidenta	MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		OLGA ESTREVER ESCAMILLA
	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA
	3°		MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
	4°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
Nezahualcóyotl	1°		JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	1°	Presidenta	ADELA DOMÍNGUEZ SALAZAR
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		ADELA DOMÍNGUEZ SALAZAR
	2°		MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ
	3°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	4°		VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE
Nezahualcóyotl	2°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Nezahualcóyotl	1°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		GABRIELA ELENA ORTIZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
	3°		VICTORINO HERNÁNDEZ INFANTE
	4°		JOSÉ MARTÍNEZ GUZMÁN
Nezahualcóyotl	1°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
	2°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
Nezahualcóyotl	2°		HUGO GÓMEZ ÁVILA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidente	ÉRICK BUSTAMANTE ESPINOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		ÉRICK BUSTAMANTE ESPINOZA
	2°		ADALID AMBRIZ LANDA
	3°		ANTONIO LEGORRETA SEGUNDO
	4°		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	2°	Presidente	VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JOSÉ ÁNGEL HERNÁNDEZ HUÍZAR
	2°		VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
	3°		MARTÍN ÁNGEL GAMBOA BANDA
	4°		HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES
	5°		EDGAR ISRAEL FLORES DEL TORO
	6°		RIGOBERTO BACA LÓPEZ

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	1°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	1°		PATRICIO LEOPOLDO VARGAS ALARCÓN
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	2°		MAURICIO JAVIER ESPINOSA JIMÉNEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	DAVID PRÓSPERO CARDOSO HERMOSILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		MANUEL SUÁREZ FRAGOSO
	2°		DAVID PRÓSPERO CARDOSO HERMOSILLO
	3°		MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	3°	Presidenta	REBECA DEL CARMEN GÓMEZ GARZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JUAN ANTONIO TREJO ESPINOZA
	2°		AGUSTÍN ARROYO TORRES
	3°		REBECA DEL CARMEN GÓMEZ GARZA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	SERGIO IBARRA VALENCIA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		EDUARDO TORRES CARRILLO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	PENAL Y ADMVA.	RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ
	2°	PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL BETANCOURT VÁZQUEZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	MA. ELISA TEJADA HERNÁNDEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	GERARDO DOMÍNGUEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidente	ARMANDO MATA MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		LÁZARO FRANCO ROBLES ESPINOSA
	2°		CARLOS ALFREDO SOTO ESPINOSA
	3°		ARMANDO MATA MORALES

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidenta	TERESA MUNGUÍA SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		OCTAVIO CHÁVEZ LÓPEZ
	2°		RAÚL ARMANDO PALLARES VALDEZ
	3°		TERESA MUNGUÍA SÁNCHEZ

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

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

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	1°	Presidente	LUIS GARCÍA SEDAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	1°		ALFONSO ORTIZ LÓPEZ
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		OCTAVIO RAMOS RAMOS

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	2°	Presidente	ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		MARISOL BARAJAS CRUZ
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	1°	Presidente	MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN
	2°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	2°	Presidenta PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	2°	PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
	3°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ ÁVALOS COTA
	1°	CIVIL Y TBJO.	ENRIQUE ARIZPE RODRÍGUEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL
Saltillo		PENAL Y TBJO.	CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO
		ADMVA. Y CIVIL	FERNANDO ESTRADA VÁZQUEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
S.L.P.	1°	Presidenta	DALILA QUERO JUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
S.L.P.	1°		DALILA QUERO JUÁREZ
	1°		JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°		EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
	2°		MARIO CÉSAR FLORES MUÑOZ
	2°		HANZ EDUARDO LÓPEZ MUÑOZ
	2°		GUILLERMO ESPARZA ALFARO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa	2°	Presidente TBJO.	HORACIO ORTIZ GONZÁLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL	MARGARITA NAHUATT JAVIER
		ADMVA.	ALFREDO BARRERA FLORES
		CIVIL	GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	1°	TBJO.	ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO
	2°	TBJO.	HORACIO ORTIZ GONZÁLEZ
Coatzacoalcos	1°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
	2°		JOSÉ LUIS GÓMEZ MARTÍNEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	1°	Presidente CIVIL	HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	DAVID HUERTA MORA
	1°	ADMVA. Y TBJO.	OMAR LIÉVANOS RUIZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	FERNANDO LÓPEZ TOVAR
	3°	ADMVA. Y TBJO.	MARTHA CRUZ GONZÁLEZ
	1°	CIVIL	HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO
	2°	CIVIL	VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mazatlán	2°	Presidente	JORGE PÉREZ CERÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		GILBERTO ESTRADA TORRES
	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		LINO CAMACHO FUENTES
	1°		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1°		ELIZABETH FRANCO CERVANTES
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA
	2°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente CIVIL Y ADMVA.	RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	PABLO JESÚS HERNÁNDEZ MORENO
		CIVIL Y ADMVA.	RAFAEL MARTÍN OCAMPO PIZANO
		TBJO. Y ADMVA.	JULIA RAMÍREZ ALVARADO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	3°	Presidente	GUSTAVO GALLEGOS MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ
	2°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	3°		GUSTAVO GALLEGOS MORALES
	4°		SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	5°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	6°		ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ
Tijuana	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	RICARDO GARDUÑO PASTEN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARÁIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		RICARDO GARDUÑO PASTEN
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		FRANCISCO JAVIER ARAUJO AGUILAR

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	ARTURO HERNÁNDEZ TORRES

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Guanajuato	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		JORGE HUMBERTO BENITEZ PIMIENTA
	1°		ALBERTO EMILIO CARMONA
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	3°	Presidente	BENITO ALVA ZENTENO

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Guanajuato	1°		IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°		FRANCISCO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	3°		BENITO ALVA ZENTENO

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	1°	Presidente PENAL Y ADMVA.	JOSE RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSE RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
	2°	PENAL Y ADMVA.	RAFAEL RIVERA DURÓN
	1°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ
Cd. Juárez	1°		JULIO RAMOS SALAS
	2°		RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	2°	Presidenta	MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		DAVID RODRÍGUEZ MATA
	2°		MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA
	3°		JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cd. Victoria	2°	Presidente PENAL Y TBJO.	GUILLERMO CUATLE VARGAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	JESÚS GARZA VILLARREAL
	2°	PENAL Y TBJO.	GUILLERMO CUATLE VARGAS
	1°	ADMVA. Y CIVIL	MIGUEL ÁNGEL MANCILLA NÚÑEZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE
Reynosa	1°		ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ MANUEL QUISTIÁN ESPERICUETA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	1°	Presidente	FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°		-----
	2°		DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	2°		ELÍAS ÁLVAREZ TORRES
	2°		REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Acapulco	2°	Presidente PENAL Y ADMVA.	JORGE EDUARDO ESPINOSA LUNA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ ALFREDO GUTIÉRREZ BARBA
	2°	PENAL Y ADMVA.	JORGE EDUARDO ESPINOSA LUNA
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUSTINO GALLEGOS ESCOBAR

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro	2°	Presidente ADMVA. Y CIVIL	GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	LUIS FERNANDO ÁNGULO JACOBO
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
	3°	ADMVA. Y CIVIL	ELIGIO NICOLÁS LERMA MORENO
		ADMVA. Y TBJO.	GERMÁN TENA CAMPERO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zacatecas	2°	Presidente	FRANCISCO OLMOS AVILÉS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zacatecas	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		RAFAELA MADRID PADILLA
	1°		PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO
	2°		FRANCISCO OLMOS AVILÉS
	2°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		JUAN GABRIEL SÁNCHEZ IRIARTE

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	1°	Presidente	ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	1°		JUAN GARCÍA OROZCO
	1°		VICTORINO ROJAS RIVERA
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA
	2°		MARCELINO ÁNGEL RAMÍREZ

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	1°	Presidente	GERARDO DÁVILA GAONA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		GERARDO DÁVILA GAONA
	2°		JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN
	3°		JORGE MERCADO MEJÍA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	1°	Presidente	JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		MYRIAM DEL PERPETUO SOCORRO RODRÍGUEZ JARA
	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ
	2°		JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
	2°		JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Pachuca	3°	Presidente	MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		FÉLIX ROGELIO GARCÍA HERNÁNDEZ
	2°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	3°		MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Aguascalientes	3°	Presidente	GUSTAVO ROQUE LEYVA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	1°		ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO
	2°		RODOLFO CASTRO LEÓN
	3°		GUSTAVO ROQUE LEYVA
	4°		JOSÉ ALFREDO SÁNCHEZ GARCÍA

DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO



Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez
Mgdo. José Alfonso Montalvo Martínez

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Miguel Ángel Medécigo Rodríguez
Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez
Mgdo. Humberto Manuel Román Franco

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. José Rogelio Alanís García
Mgdo. Héctor Lara González
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

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

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

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

Mgdo. Fernando Córdova del Valle
Mgdo. Óscar Espinosa Durán
Mgda. María Dolores Núñez Solorio

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

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

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro
Mgda. Taissia Cruz Parceró
Mgdo. Jorge Isaac Lagunes Leano

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

Mgda. Emma Meza Fonseca
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Benítez

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

Mgdo. Carlos López Cruz
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca

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

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

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

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

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

Mgdo. Ricardo Gallardo Vara
Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez
Mgdo. Jean Claude André Tron Petit

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina
Mgda. María Elena Rosas López

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

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

Mgdo. Francisco García Sandoval
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

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

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

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela
Mgdo. Edwin Noé García Baeza
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López
Mgdo. Oscar Fernando Hernández Bautista

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

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

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

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

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

Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

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

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz
Mgdo. Diego Alejandro Ramírez Velázquez

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

Mgdo. Ernesto Martínez Andreu
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

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

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles
Mgda. Amanda Roberta García González
Mgdo. Rolando González Licona

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

Mgdo. Manuel Camargo Serrano
Mgdo. Armando Cruz Espinosa
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo

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

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

Mgdo. Salvador Alvarado López
Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgda. Rosa González Valdés
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

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

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

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

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

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

Mgdo. Urbano Martínez Hernández
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

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

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno
Mgdo. Wilfrido Castañón León
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas

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

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez
Mgda. Iliana Fabricia Contreras Perales
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

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

Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

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

Mgda. Mónica Cacho Maldonado
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy
Mgdo. Mauro Miguel Reyes Zapata

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

Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger
Mgdo. Israel Flores Rodríguez
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González

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

Mgdo. Ismael Hernández Flores
Mgdo. Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti
Mgda. Fortunata Florentina Silva Vásquez

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

Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro

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

Mgdo. José Juan Bracamontes Cuevas
Mgda. María del Refugio González Tamayo
Mgdo. Abraham Sergio Marcos Valdés

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

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez

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

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán

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

Mgda. Cecilia Armengol Alonso
Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

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

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

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

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

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

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

Mgda. Rosa María Galván Zárate
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

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

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo
Mgdo. Benito Arnulfo Zurita Infante

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

Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez
Mgdo. Osiris Ramón Cedeño Muñoz
Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán

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

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

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Fernando Silva García

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

Mgda. Herlinda Flores Irene
Mgdo. Genaro Rivera
Mgda. Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

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

Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

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

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

Mgda. Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza
Mgdo. Emilio González Santander
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

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

Mgda. María de Lourdes Margarita García Galicia
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

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

Mgda. Norma Delgado Bugarín
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar
Mgdo. Ángel Ponce Peña

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

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. Salvador Hernández Hernández
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

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

Mgda. Nelda Gabriela González García
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña
Mgdo. Héctor Orduña Sosa

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso
Mgdo. Miguel Bonilla López

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

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno
Mgdo. José Guerrero Láscares
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

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

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

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

Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías
Mgda. Irma Rodríguez Franco
Mgda. Olga Lidia Treviño Berrones

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Jorge Mario Montellano Iturralde

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Michele Franco González
Mgda. María Elena Leguizamó Ferrer
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

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

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

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Tito Contreras Pastrana
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. David Cortés Martínez
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Bernardino Carmona León
Mgda. María Luisa Cervantes Ayala
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Raúl Angulo Garfias
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Noé Adonai Martínez Berman
Mgdo. Juan Carlos Ortega Castro
Mgdo. José Antonio Rodríguez Rodríguez

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Victorino Hernández Infante
Mgda. Mireya Meléndez Almaraz
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Javier Cardoso Chávez
Mgdo. José Martínez Guzmán
Mgdo. Fernando Sánchez Calderón

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez
Mgdo. Enrique Munguía Padilla
Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Hugo Gómez Ávila
Mgdo. José Manuel Torres Ángel
Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Manuel Cano Máynez
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgda. Fabiola Moreno Pérez

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Gloria Vecia Solano
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta
Mgdo. Gerardo Vázquez Morales

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgdo. René Olvera Gamboa

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz
Mgdo. Óscar Hernández Peraza
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Mario Alberto Domínguez Trejo
Mgdo. Oscar Naranjo Ahumada
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Claudia Mavel Curiel López
Mgdo. Leonel Medina Rubio
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Édgar Israel Flores del Toro
Mgdo. Paulino López Millán
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Rigoberto Baca López
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar
Mgdo. José Luis Sierra López

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Armida Buenrostro Martínez
Mgdo. Héctor Landa Razo
Mgdo. Miguel Lobato Martínez

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgdo. José Heriberto Pérez García
Mgdo. Patricio Leopoldo Vargas Alarcón

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

Monterrey, N.L.
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera
Mgdo. Mauricio Javier Espinosa Jiménez
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros
Mgdo. Jorge Meza Pérez

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa
Mgdo. Édgar Gaytán Galván
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Edmundo Adame Pérez
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia
Mgda. Sandra Elizabeth López Barajas

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza
Mgdo. Édgar Ulises Rentería Cabañez

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

Monterrey, N.L.
Mgda. María Isabel González Rodríguez
Mgdo. Guillermo Erik Silva González
Mgdo. Óscar Alejandro Zúñiga Vidales

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

Monterrey, N.L.
Mgda. Angelina Espino Zapata
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Raúl Martínez Martínez
Mgda. María Lizeth Olvera Centeno
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

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

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

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez
Mgda. Luz Elba De la Torre Orozco
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

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

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

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza
Mgdo. José Israel Hernández Tirado
Mgdo. David Solís Pérez

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

Hermosillo, Son.
Mgda. Cecilia Aguilera Ríos
Mgdo. Gerardo Domínguez
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Alejandra Jarquín Carrasco
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza
Mgdo. Gabriel Alejandro Zúñiga Romero

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Manuel Díaz Infante Márquez
Mgdo. Armando Mata Morales
Mgdo. Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa
Mgda. Clementina Flores Suárez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez
Mgdo. Alfredo Aragón Jiménez Castro
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

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

Puebla, Pue.
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría
Mgda. Gloria García Reyes
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

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

Puebla, Pue.
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Breyman Labastida Martínez
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgda. Adriana Matzayani Sánchez Romo

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

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

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

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

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

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

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

Xalapa, Ver.
Mgda. Marisol Barajas Cruz
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés
Mgdo. José Manuel De Alba De Alba
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Martín Jesús García Monroy

Mgdo. David Gustavo León Hernández

Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez

Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa

Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Neófito López Ramos

Mgdo. Héctor Riveros Caraza

Mgdo. Luis Vega Ramírez

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

Xalapa, Ver.

Mgda. Selina Haidé Avante Juárez

Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Pedro Hermida Pérez

Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Victoriano Eduardo Alanís García

Mgda. Araceli Trinidad Delgado

Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. José Ávalos Cota

Mgdo. Miguel Negrete García

Mgdo. Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

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

Saltillo, Coah.

Mgda. Ana Luisa Beltrán González

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

Mgdo. Héctor Alejandro Treviño de la Garza

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez

Mgdo. Iván Millán Escalera

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Benito Eliseo García Zamudio

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Alejandro Andraca Carrera

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Nelsson Pedraza Sotelo

Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

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

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

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

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

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas
Mgdo. Alfredo Rafael López Jiménez

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Eduardo Castillo Robles
Mgdo. Jaime Flores Cruz
Mgda. Margarita Nahuatt Javier

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgdo. Alfredo Barrera Flores
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Eduardo Antonio Méndez Granado
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado
Mgdo. Pedro José Zorrilla Ricárdez

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez
Mgdo. Horacio Ortiz González
Mgdo. José Manuel Rodríguez Puerto

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.

Mgdo. José Luis Gómez Martínez

Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez

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

Coatzacoalcos, Ver.

Mgda. Cándida Hernández Ojeda

Mgdo. Jesús Enrique Palacios Iniestra

Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

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

Morelia, Mich.

Mgdo. David Huerta Mora

Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado

Mgdo. José Valle Hernández

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

Morelia, Mich.

Mgda. Desireé Cataneo Dávila

Mgdo. Omar Liévanos Ruiz

Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Fernando López Tovar
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

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

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

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

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

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Günther Demián Hernández Núñez
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero
Mgdo. Juan Solórzano Zavala

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Eucebio Ávila López
Mgdo. Alfredo López Cruz
Mgdo. Taide Noel Sánchez Núñez

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez
Mgdo. Gilberto Estrada Torres
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Jesús Enrique Flores González
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez
Mgda. Angélica Ramírez Trejo

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres
Mgda. Sonia Rojas Castro

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

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

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

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. José Waldemar Alvarado Ríos
Mgda. Marta Elena Barrios Solís
Mgdo. Juan Moreno Miramontes

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

Los Mochis, Sin.
Mgdo. Juan Carlos Esper Félix
Mgdo. David Macario González Quiroz
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes
Mgda. Elizabeth Franco Cervantes
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

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

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones

Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

Mgdo. Teddy Abraham Torres López

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Raquel Flores García

Mgda. Julia Ramírez Alvarado

Mgdo. René Rubio Escobar

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Mirza Estela Be Herrera

Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina

Mgda. Mayra González Solís

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

Tijuana, B.C.
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado
Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.
Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola
Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Juan Manuel García Arreguín
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa
Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Isaías Corona Coronado
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez
Mgdo. David Guerrero Espriú

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Matilde del Carmen González Barbosa
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez
Mgdo. Domingo Romero Morales

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

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

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco Javier Araujo Aguilar
Mgdo. Ricardo Garduño Pasten
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

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

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

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Arturo Hernández Torres
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez
Mgda. Renata Giliola Suárez Téllez

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

Guanajuato, Gto.
Mgda. Irma Caudillo Peña
Mgdo. Arturo González Padrón
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

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

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Gustavo Almendárez García
Mgdo. Benito Alva Zenteno
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco González Chávez
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Ángel Michel Sánchez
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera
Mgdo. José Martín Hernández Simental
Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Amílcar Asael Estrada Sánchez
Mgdo. Rafael Rivera Durón
Mgda. Nancy Elizabeth Sánchez Corona

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

Chihuahua, Chih.

Mgda. María del Carmen Cordero Martínez

Mgdo. Arturo Alberto González Ferreiro

Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgdo. Julio Ramos Salas

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

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

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez
Mgdo. David Rodríguez Matha

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

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

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

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

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo
Mgdo. Enrique Magaña Díaz

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Edgar Genaro Cedillo Velázquez
Mgdo. Everardo Orbe de la O
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Jesús Garza Villarreal
Mgdo. Jorge Holder Gómez
Mgdo. Javier Loyola Zosa

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Carlos Martín Hernández Carlos
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

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

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

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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Elías Álvarez Torres
Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.

Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro

Mgda. Xóchitl Guido Guzmán

Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba

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

Acapulco, Gro.

Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna

Mgdo. Lucio Leyva Nava

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto

Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Francisco Peñaloza Heras

Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Justino Gallegos Escobar
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

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

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

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

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

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava
Mgda. Marisol Castañeda Pérez
Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.

Mgda. Leticia Morales García

Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno

Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

Mgda. Rafaela Madrid Padilla

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate
Mgdo. Francisco Olmos Avilez
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Juan García Orozco
Mgdo. Victorino Rojas Rivera
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández
Mgdo. Marcelino Ángel Ramírez
Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo
Mgdo. Alfonso Soto Martínez
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

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

La Paz, B.C.S.
Mgdo. Édgar Rafael Juárez Amador
Mgdo. José de Jesús López Arias
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.

Mgda. María Adriana Barrera Barranco

Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez

Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.

Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo

Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

Mgdo. Nicolás Castillo Martínez

Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca

Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez

Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Félix Rogelio García Hernández

Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Alejandro López Bravo
Mgdo. David Pérez Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgda. Yolanda Islas Hernández
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín

Mgdo. Roberto Lara Hernández

Mgdo. José Alfredo Sánchez García

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.

Mgdo. Miguel Ángel González Escalante

Mgdo. Christian Omar González Segovia

Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

Cuarta Parte
PLENOS DE CIRCUITO*



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

Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PREVIA ENTREGA DE LOS RECURSOS POR EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT) A NOMBRE DEL CONTRIBUYENTE, SE TIENE NOTICIA PLENA DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL CUANDO SE REALIZA LA ENTREGA DE ÉSTOS AL NOTARIO PÚBLICO CON LA CONCURRENCIA DE LA VOLUNTAD DEL CONTRIBUYENTE, POR LO QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 28 DE ABRIL DE 2020. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO, LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO, GERMÁN TENA CAMPERO Y GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ. DISIDENTE: ELIGIO NICOLÁS LERMA MORENO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO. SECRETARIA: ILEANA GUADALUPE ENG NIÑO.

CONSIDERANDO:

I. Competencia.

Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con



los artículos 94, párrafos séptimo y décimo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, párrafo segundo y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Bis-2 y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero de dos mil quince, porque los criterios denunciados fueron emitidos por Tribunales Colegiados integrantes de este circuito, en amparos en revisión de su competencia.

Así como de conformidad con lo establecido en la Circular SECNO/17/2021 de fecha veintitrés de abril de dos mil veintiuno, de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal en la que se contempla que los Plenos de Circuito continuarán emitiendo jurisprudencia hasta en tanto entren en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación.

II. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por el Juez de Distrito que conoció de los juicios de amparo de donde derivaron los criterios contendientes.

III. Presupuestos para determinar la existencia de la contradicción de tesis. Para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de tesis, debe precisarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a ese respecto, ha sostenido los siguientes requisitos y/o lineamientos:

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

b) Que en esos ejercicios interpretativos se encuentre algún punto de conexión, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una



determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; habiéndose resuelto en forma discrepante.

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

d) Que no es necesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar en tal supuesto, la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

e) Que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción, no es indispensable ni exigible que los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada.

Tales directrices han sido determinadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias de títulos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."¹

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."²

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."³

¹ Novena Época. Registro digital: 165076. Instancia: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 23/2010, página 123.

² Novena Época. Registro digital: 165077. Instancia: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 22/2010, página 122.

³ Novena Época. Registro digital: 205420. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 83, noviembre de 1994, materia común, tesis P. L/94, página 35.



"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."⁴

Lo que se traduce en que los tribunales contendientes hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales y llegado a conclusiones discordantes respecto a la solución de la controversia planteada.

IV. Criterios contendientes.

Para establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, resolverla, es menester precisar los argumentos que sustentan las dos posturas contendientes:

1. El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, el cuatro de junio de dos mil veinte resolvió el amparo en revisión administrativo 382/2019, cuyos antecedentes son los siguientes:

1.1. El cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, ante la Notaría Pública Número ***** de la demarcación territorial de Querétaro, se otorgó la escritura número *****, en la que se hicieron constar los siguientes actos: i) Contrato de compraventa celebrado entre *****, como parte vendedora y *****, como parte compradora; ii) Contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria celebrado entre el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y *****.

1.2. El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, dicha escritura pública fue firmada por las partes.

1.3. El dieciocho de septiembre siguiente, el INFONAVIT, mediante transferencia interbancaria, entregó la cantidad de \$***** (***** pesos *****).

⁴ Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno, jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P.J. 72/2010, página 7.



M.N.), para la protocolización de la escritura. El diecinueve de ese mes y año se emitió la factura número de serie y folio *****.

1.4. El veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, se realizaron los pagos de derechos por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, derivados de la escritura pública de referencia, ante la autoridad exactora y se emitieron los recibos oficiales con número de operación 2019/1621603 y 2019/1621602, en donde se consignaron los derechos causados.

1.5. *****, por propio derecho promovió el juicio de amparo indirecto 1342/2019, contra actos de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, del Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, del secretario de Gobierno, del director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, del director de Ingresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, del secretario de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado y del director del Registro Público de la Propiedad, todos del Estado de Querétaro, que hizo consistir esencialmente en la constitucionalidad material de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el veintiuno de julio de dos mil catorce y reformada el veinte de diciembre de dos mil catorce; en específico, los artículos 90, 97 y 99, artículo primero, apartado derechos, de la Ley de Ingresos del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal 2019, con motivo de su primer acto de aplicación que se traduce en el cobro del derecho por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; en el particular, una compraventa de inmuebles y constitución de garantías reales sobre inmuebles.

1.6. El Juez Sexto de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, a quien correspondió conocer de la demanda respectiva, decretó el sobreseimiento en el juicio, contra los actos que se reclamaron de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado y del gobernador del Estado, integrantes del proceso legislativo origen del artículo 97 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el veintiuno de julio de dos mil catorce y reformada el veinte de diciembre de dos mil catorce y artículo primero, apartado derechos, de la Ley de Ingresos del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal 2019; y concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión, contra los actos que se reclamaron de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado y del gobernador del Estado, integrantes del proceso legislativo origen de los artículos 90 y



99 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el veintiuno de julio de dos mil catorce y reformada el veinte de diciembre de dos mil catorce.

1.7. Inconforme con esa resolución, el gobernador del Estado de Querétaro interpuso recurso de revisión, al sostener que la parte quejosa no acreditó su interés jurídico para reclamar las normas impugnadas al no demostrar que fue ella quien resintió la afectación a su esfera patrimonial, dado que fue el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores quien entregó al notario público los recursos económicos para el pago de los derechos por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado.

1.8. El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, que conoció del asunto, emitió ejecutoria en la que, en lo que interesa para la solución del presente asunto, sostuvo que no se actualizaba la causa de improcedencia a que se refiere la fracción XII del artículo 61 de la ley de la materia, relativa a la falta de afectación patrimonial en perjuicio del quejoso, por el hecho de que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores efectuara la transferencia de los recursos, así como implícitamente la prevista en la fracción XIV del propio numeral en relación con el diverso 17, ambos de la Ley de Amparo, consistente en el consentimiento tácito de las normas impugnadas a partir de que se tiene conocimiento pleno de la afectación patrimonial, por las razones siguientes:

- El quejoso celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, por el cual el quejoso se obligó a pagar al instituto el monto del crédito otorgado; donde si bien se estableció que los gastos por los conceptos de honorarios notariales, impuestos y derechos correrían a cargo del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cierto era también que ello se haría con cargo a la cantidad dispuesta del crédito otorgado, ya que incluso el acreditado autoriza e instruye al instituto para que entregue por su cuenta las cantidades correspondientes, destacándose que será respecto del porcentaje que corresponda al monto del crédito, pues si llegara a existir un excedente del valor de la operación, sería obligación del acreditado cubrir los gastos sobre éste.

- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores hizo la transferencia de los recursos al notario público para el pago de los derechos



por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, numerario que forma parte del monto del crédito otorgado al quejoso y en consecuencia sería cubierto con éste, resintiendo un perjuicio económico.

- En consecuencia, estimó que no podía considerarse que no exista una afectación patrimonial en perjuicio del quejoso, por el hecho de que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores efectuara la transferencia de los recursos, dado que éstos derivan del crédito otorgado al quejoso, quien se obligó a pagar mediante el descuento a su salario que el instituto haría en términos de la cláusula quinta, y a su aplicación de conformidad con lo pactado en el contrato; por tanto, resultaba inexacto que no se ocasionara al quejoso una afectación en su peculio, como lo aseveró la autoridad recurrente, toda vez que a pesar de que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores hizo la transferencia de los recursos para el pago de los derechos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, ese numerario forma parte del monto del crédito otorgado al quejoso y, en consecuencia, sería cubierto por éste; de ahí que sí resienta un perjuicio económico y, por tanto, contrario a lo estimado por la recurrente, sí tiene interés jurídico para reclamar las disposiciones aplicadas.

- Aunado a que los recibos expedidos a nombre del quejoso derivados del pago de derechos registrales, generaban convicción sobre la aplicación de las normas impugnadas, siendo ello suficiente para evidenciar el interés jurídico del quejoso para su impugnación.

- El Juez de Distrito consideró que es hasta el momento de la expedición por parte de la autoridad exactora de los recibos de pago expedidos a nombre del quejoso derivados del pago de derechos registrales, en que existió una fecha cierta de la afectación patrimonial al quejoso para que estuviera en posibilidad de reclamar las normas jurídicas aplicadas, esto es, una vez que se dispuso del crédito otorgado a aquél y se enteró el recurso económico a la autoridad recaudadora.

- Lo anterior, pues no podía tenerse como acto previo de la aplicación de las normas reclamadas la transferencia efectuada por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores al notario público, a fin de determinar la afectación patrimonial en perjuicio del quejoso respecto de las normas



impugnadas, en virtud de que éste no tuvo a su disposición los recursos económicos, de manera que no los tenía bajo su resguardo, sino que el instituto los enteró directamente, por lo que el quejoso no estaba en aptitud de combatir en ese momento los preceptos legales impugnados; sino hasta que se dispuso del crédito y se enteró el recurso económico a la autoridad recaudadora, ya que con esto existió una fecha cierta sobre la afectación patrimonial al quejoso; por lo que en el caso, lo que se acreditó fue una aplicación implícita de los artículos 90 y 99 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, contenida en los recibos de pago con números de operación 2019/1621603 y 2019/1621602, ambos de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.

- Luego, la autoridad debió controvertir esas consideraciones y exponer en todo caso argumentos que desvirtúen los razonamientos del juzgador en el sentido de que no podía estimarse la fecha en que se erogaron los recursos por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en perjuicio del quejoso, al no ser éste quien realizó esa erogación y, por tanto, no tenía bajo su resguardo los recursos ni decidió entregarlos; así como también debatir la consideración relativa a que se justificó en el caso una aplicación implícita de las normas, existiendo hasta el momento en que se enteraron los recursos ante la autoridad exactora, una fecha cierta respecto de la afectación patrimonial al quejoso.

- Al margen de lo anterior, el agravio analizado resultaba **ineficaz**, pues la Segunda Sala del más Alto Tribunal del País, al resolver los amparos en revisión 1167/2015, 1168/2015, 1169/2015, 1196/2015 y 945/2018, y analizar el tema relativo al cómputo del plazo para presentar la demanda contra normas que regulan el impuesto sobre adquisición de inmuebles y los derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, con motivo de su aplicación realizada por un notario público, estableció, en la parte que interesa, lo siguiente:

- Que si una norma general que regula los elementos de un tributo se controvierte en el juicio de amparo con motivo de su acto de aplicación, llevado a cabo por un tercero en auxilio de la administración quien realiza el entero respectivo a la hacienda pública, previa entrega de los recursos correspondientes por el contribuyente, la procedencia de ese juicio está condicionada a que la



demanda se presente oportunamente respecto de ese acto, el cual, en primer lugar, se realiza con la concurrencia de la voluntad de éste, pues al tener bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, es él quien decide, dentro del margen legal respectivo, entregarlos al referido tercero; en segundo implica una afectación patrimonial en perjuicio del sujeto pasivo del tributo y, en tercer lugar, concreta lo previsto en las normas generales que son fuente de esa afectación.

- Que cuando el quejoso pretende impugnar en amparo la constitucionalidad de las normas generales que regulan el impuesto sobre adquisición de inmuebles y los derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad, con motivo de su pago realizado por conducto del notario público, debe tomarse en cuenta que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decide entregar a éste los recursos económicos para cubrir esas contribuciones y, por ende, el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, inicia al día siguiente de que tuvo lugar esa afectación.

- Que la circunstancia de que en el documento en el que conste el acto de pago al notario o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se citen las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que le causa, primero porque dentro del margen legal para ello decide erogar los recursos correspondientes; y segundo, porque la participación del fedatario que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que este último no impone la voluntad al contribuyente.

- Por ende, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación distinguió que, tratándose de la impugnación de normas tributarias, aplicadas por un tercero auxiliar, habría que distinguir la existencia de dos cómputos, trascendentes para la promoción del juicio de amparo:

1. En relación con la afectación patrimonial: Es decir, al realizar el gobernado por voluntad propia el entero de la contribución, se entiende que existió una aplicación implícita de la norma, por lo que a partir de este momento se computa el plazo de oportunidad, con respecto al acto de aplicación;



2. Con motivo de la norma. Se computa a partir de que el gobernado tuvo conocimiento pleno y explícito de cuáles fueron las disposiciones normativas aplicadas. No obstante, la oportunidad de la norma, al no ser autónoma para su impugnación, estará estrechamente vinculada y supeditada a no haber consentido el acto de afectación patrimonial en que se aplicó el o los dispositivos de manera implícita.

Criterios que se encuentran reflejados en las jurisprudencias 2a./J. 81/2019 (10a.), 2a./J. 82/2019 (10a.) y 2a./J. 83/2019 (10a.).

- Atendiendo a los citados criterios jurisprudenciales de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que surja la obligación de impugnar una norma con motivo de su aplicación expresa, sí es necesario que tenga conocimiento pleno y explícito de cuáles fueron las disposiciones normativas implicadas; y en otro aspecto, vinculado con la afectación patrimonial de las normas que reclama, se tiene que en condiciones ordinarias tal afectación se materializa cuando éste entrega al notario público el numerario para el pago de los tributos correspondientes, no así un tercero, –por conducto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores– por lo que esa fecha será la base de inicio para el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo, y no así hasta que se realice el pago respectivo ante la autoridad exactora, siendo irrelevante para ello el que se tenga o no conocimiento pleno de la norma aplicada, al ser patente la afectación patrimonial que en todo caso lo constreñía a indagar sobre ese hecho.

- Lo anterior, en el entendido de que en ese momento –cuando el quejoso entrega los recursos al notario– se tiene conocimiento pleno de la afectación patrimonial que provoca la actualización de lo previsto en esas normas de manera implícita, pues sólo con la concurrencia de su voluntad podría darse esa afectación, al entregar los recursos respectivos que se encuentran bajo su resguardo.

- Lo que revela lo ineficaz de los agravios analizados, pues atendiendo a las particularidades del caso, no se está en condiciones de variar el sentido del fallo, porque no está acreditado fehacientemente que ese conocimiento pleno de la afectación patrimonial –que como se dijo acontece cuando el contribuyen-



te entrega al fedatario el numerario para el pago de los derechos de inscripción impugnados–, haya acontecido en un momento previo al enterado de los recursos ante la autoridad exactora, o bien, con motivo de la transferencia por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y en esa medida estimar, en su caso, extemporánea la demanda por el consentimiento tácito de la norma impugnada.

Lo anterior es así, pues además de que el notario público en su informe en ningún momento señaló que a la firma de la escritura hubiera hecho la retención al quejoso respecto de los montos a cubrir por el pago de los derechos consignados en las normas tildadas de inconstitucionalidad, como tampoco se advierte del citado instrumento público, lo cierto es que a su informe anexó copia certificada del comprobante de consulta de movimientos del estado de cuenta de la Notaría Pública Número 18 de la Ciudad de Querétaro, en el que se aprecia la transferencia interbancaria que realizó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores por la cantidad de \$***** (***** moneda nacional).

- Lo que fue considerado insuficiente por el Juez de amparo, para demostrar que desde la citada transferencia de recursos por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores –dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve– el quejoso conoció plenamente la afectación patrimonial que resintió al entregar el monto por el concepto de pago de derechos registrales, con base en que los recursos no estaban bajo su resguardo, ni decidió entregarlos.

- Por lo que subsistía la consideración de la responsable en cuanto a que en el caso, el acto de aplicación del precepto reclamado aconteció en los recibos de pago ante la autoridad exactora, de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, conforme a los cuales la impugnación se hizo en el término que la ley señala para tal efecto, más aún si se tiene que las causales de improcedencia deben estar debidamente probadas y no inferirse con base en presunciones, por lo que al ser de estudio oficioso, ese órgano está facultado para analizar si con las constancias que obran en autos se advierte que efectivamente se dieron o no las condiciones para su actualización, lo que en el caso no aconteció.



- Máxime que en el caso en estudio, como bien lo destacó el juzgador, aun cuando se tomara en cuenta la fecha en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, realizó la transferencia del monto señalado, de cualquier modo la demanda estaría presentada dentro del plazo previsto en la ley, dado que la citada retención ocurrió el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, y la demanda se presentó el veintiséis de ese mes y año; sin que tampoco constituya un obstáculo que el notario público número ***** en esta Ciudad, expidiera la factura F-6432, a nombre del quejoso, el diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, pues inclusive tomando como referencia esta fecha, la demanda de amparo se encuentra promovida dentro del plazo legal.

- De esta manera, en la materia de la revisión, ante lo ineficaz de los agravios formulados por la recurrente, declaró infundado el recurso de revisión y confirmó la sentencia recurrida.

2. El **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito**, el ocho de septiembre de dos mil veinte resolvió el juicio de amparo en revisión administrativa 52/2020, que tuvo los siguientes antecedentes:

1.1. El veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, ante la Notaría Pública Número ***** de la demarcación territorial de Querétaro, se otorgó la escritura número *****, en la que se hicieron constar los siguientes actos: un contrato de compraventa, un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria (celebrado entre el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la quejosa) y un contrato de mandato (también entre la quejosa y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores).

1.2. El veintisiete de mayo siguiente, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores mediante transferencia interbancaria, entregó la cantidad correspondiente para la protocolización de la escritura, y pago de derechos registrales de la compraventa de inmuebles y la constitución de garantías reales.

1.3. El ocho de noviembre de dos mil diecinueve se realizaron los pagos de derechos por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad



y del Comercio, derivados de la escritura pública de referencia, ante la autoridad exactora y se emitieron los recibos oficiales con número de ***** y ***** , en donde se consignaron los derechos causados.

1.4. ***** , por propio derecho promovió el juicio de amparo indirecto 1605/2019, contra actos de la Legislatura del Estado, del Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, del secretario de Gobierno, del director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, del director de Ingresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado y del director del Registro Público de la Propiedad, todos del Estado de Querétaro, que hizo consistir esencialmente en la constitucionalidad material de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el veintiuno de julio de dos mil catorce y reformada el veinte de diciembre de dos mil catorce; en específico, los artículos 90 y 99, con motivo de su primer acto de aplicación que se traduce en el cobro del derecho por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; en el particular, una compraventa de inmueble y constitución de garantía real sobre inmueble.

1.5. El Juez Sexto de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, a quien correspondió conocer de la demanda respectiva, concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión, contra los actos que se reclamaron de las autoridades señaladas como responsables, consistentes en los artículos 90 y 99 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el veintiuno de julio de dos mil catorce y reformada el veinte de diciembre de dos mil catorce.

1.6. Inconforme con esa resolución, el gobernador del Estado de Querétaro interpuso recurso de revisión, al sostener que la parte quejosa consintió tácitamente las normas impugnadas al no haber promovido la demanda de amparo en contra del primer acto de aplicación, lo que aconteció desde que se materializó la afectación patrimonial, esto es, cuando se entregaron al notario público los recursos por concepto de derechos registrales que salieron de su peculio y no cuando se emitieron los recibos oficiales.

1.7. El Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, que conoció del asunto, emitió ejecutoria en la



que, en lo que interesa para la solución del presente asunto, sostuvo que sí se actualizaba la causa de improcedencia a que se refiere la fracción XIV del artículo 61, en relación con el diverso 17, ambos de la Ley de Amparo, consistente en que el quejoso consintió tácitamente las normas impugnadas, pues tuvo conocimiento del acto de aplicación de aquéllas desde el día en que se entregaron al fedatario público los recursos económicos, lo que aconteció cuando celebró el acto jurídico que originó la retención, por las razones siguientes:

- Estimó **fundado** y suficiente para revocar la sentencia recurrida, el agravio de la autoridad recurrente atinente a que incorrectamente el Juez de Distrito consideró a los recibos de pago como el primer acto de aplicación de las disposiciones reclamadas, pues se trata de ulteriores, y en esa medida la demanda de origen se presentó de manera extemporánea, puesto que el acto de aplicación se materializó con la afectación patrimonial, es decir, cuando se entregaron al notario público los montos por concepto de los derechos por los servicios prestados por el registro público y no hasta que se emitieron los recibos de pago oficiales, antes referidos.

- Lo anterior lo consideró así, pues dijo que tal como lo señaló la autoridad recurrente, al no haberse promovido la demanda de amparo dentro del término legal previsto para ello, computado desde la fecha en que la parte quejosa tuvo conocimiento de la afectación patrimonial que le causó la normatividad combatida; en el caso **sí** se actualizaba la causa de improcedencia prevista por el artículo 61 de la Ley de Amparo; con independencia de lo que hubiera argumentado el juzgador de origen en la sentencia recurrida, en tanto que lo fundado de los agravios analizados derivaba de lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 2a/J. 81/2019 (10a.), 2a/J. 82/2019 (10a.) y 2a/J. 83/2019 (10a.), a que se ha hecho alusión.

- Para ello indicó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 1167/2015, 1168/2015, 1169/2015, 1196/2015 y 945/2018, determinó lo siguiente:

- Que como la parte quejosa acudía al amparo para impugnar diversas normas generales que le fueron aplicadas con motivo del pago de los tributos correspondientes por conducto de un notario público, convenía precisar cuáles



eran los principales criterios jurisprudenciales relacionados con la determinación sobre cuándo se actualizaba el acto de aplicación de normas generales tributarias, y en qué momento se iniciaba el plazo para impugnar en amparo dicho acto de aplicación, bien fuera que se realizara por el propio quejoso, por una autoridad o por un tercero en auxilio de la administración.

- Para resolver la problemática relativa a cuándo iniciaba el plazo de quince días para promover el juicio de amparo contra leyes tributarias municipales que regulaban el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y los derechos por la inscripción del respectivo testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad, con motivo del acto por virtud del cual un notario público "retenía" o recaudaba los referidos tributos, era necesario atender a la distinción entre la procedencia de ese juicio constitucional contra el acto de aplicación de la regulación que regía esos tributos y la del amparo contra esa precisa regulación.

- Al respecto, si bien lo ordinario era que el acto de aplicación de una norma general proviniera de la actuación de un órgano del Estado, especialmente cuando actuaba investido de imperio, lo cierto era que en ocasiones los sujetos directamente vinculados a cumplir con lo establecido en ésta o terceros que actúan como auxiliares de la administración, deben llevar a cabo la aplicación de lo que disponga aquélla, pues de lo contrario incurrirán en un acto ilícito, lo que permite sostener que esos actos de aplicación son realizados en perjuicio del sujeto de aquélla, bien sea directamente por éste o por un tercero, por lo que atendiendo a este tipo de situaciones que especialmente se presentan en la aplicación de las normas generales tributarias, la jurisprudencia de ese Alto Tribunal desde la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, había reconocido que el acto de aplicación que permitía acudir al juicio de amparo para impugnar una norma general, podía acontecer tanto en actos realizados por el quejoso como por un tercero que actuaba en auxilio de la administración tributaria.

- Incluso, resultaba relevante distinguir, en el último supuesto mencionado, es decir, en el caso de los actos de aplicación realizados por un tercero, entre el acto de aplicación en el que era indispensable la voluntad del contribuyente para realizar el pago respectivo, en tanto que éste tenía a su disposición los recursos a erogar, y el diverso en el que esos recursos se encontraran bajo res-



guardo del tercero auxiliar de la administración, supuesto en el que la voluntad de éste era la determinante para concretar el respectivo acto de aplicación.

- Ante ello, los actos de aplicación de normas tributarias realizados por el quejoso o por un tercero, podían generar la interrogante sobre el momento a partir del cual comenzaba el plazo de quince días para promover el amparo respectivo.

- En ese orden, en el año de mil novecientos ochenta y seis, la Primera Sala del Alto Tribunal sostuvo que el plazo para promover el amparo contra una norma general impugnada con motivo de su aplicación realizada por el propio quejoso, comenzaba desde que éste se colocaba en el supuesto normativo establecido en aquélla, precisando que el artículo impugnado empezó a causarle perjuicios al quejoso a partir del momento en que se vinculó a la ley colocándose en su supuesto, es decir, cuando formuló su autoliquidación y las autoridades fiscales le recibieron la declaración correspondiente, por ende, también empezaba a correr el término de quince días a que se refería el artículo 21 de la ley de la materia para promover el juicio de amparo.

- En esa virtud, debía tomarse en cuenta que dicho plazo iniciaba, necesariamente, al día siguiente al en que el quejoso realizaba el pago del tributo respectivo, dado que al tener bajo su resguardo los recursos a erogar, era él quien decidía –dentro del margen legal para ello– llevar a cabo el pago y, por ende, a generar en su perjuicio la afectación patrimonial correspondiente, por lo que en términos de lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo, era indudable que a partir del momento de la erogación del tributo el contribuyente tenía noticia de la afectación patrimonial y si era su intención controvertir las normas generales que lo vinculaban a realizar ese pago y que, por ende, servían de base a ese perjuicio, resultaba indudable que en términos de lo previsto en el último precepto citado, al realizar el entero se tenía noticia tanto del perjuicio sufrido como del origen de éste, pues a él le correspondía llevar a cabo los cálculos correspondientes y, por consiguiente, conocer plenamente tanto la afectación patrimonial como su fundamento.

- La citada conclusión **implicaba que el plazo para impugnar ese acto de aplicación de la norma general respectiva, necesariamente, iniciaba desde**



que el contribuyente tenía noticia de la afectación patrimonial en la cual se concretaba aquélla, y de no promover el juicio de amparo dentro de los quince días siguientes al día en el que por su propia voluntad se colocaba en el supuesto de esa normativa, se debería estimar que decidió no impugnarla a través de dicho medio de control constitucional y, por ende, si posteriormente pretendía controvertirla, con motivo del acto de aplicación que él había decidido realizar, el juicio resultaría extemporáneo, pues el plazo de quince días necesariamente habría comenzado desde el momento en el que decidió cumplir con la obligación tributaria que le generaba la respectiva afectación patrimonial.

- Dicho en otras palabras, aun cuando el quejoso pretendiera ostentarse sabedor del acto de aplicación en un momento posterior, lo cierto era que tuvo conocimiento pleno de la afectación patrimonial que le causó perjuicio desde el momento en el que había realizado el pago respectivo, máxime que había sido su voluntad la que determinaba llevarlo a cabo en ese preciso momento y no en uno diverso dentro del margen legal para cumplir con la respectiva obligación tributaria.

- Por otra parte, cuando el acto de aplicación era realizado por un tercero que actuaba en auxilio de la administración, debía considerarse que aun cuando por lo regular ese tipo de actos de aplicación no tenían el carácter de actos de autoridad y que, por ende, no se les podían atribuir vicios propios, ello no obstaba para que también existieran requisitos que condicionaban la procedencia del amparo contra ese preciso acto, entre otros, el consistente en el plazo para promover la demanda de amparo.

- Es decir, si una norma general se controvertía en amparo con motivo de su acto de aplicación realizado por un tercero, la procedencia del juicio estaría condicionada a que la demanda se presentara en tiempo respecto de ese acto, el cual, tratándose de normas que regulaban los elementos de un tributo, exigía analizar si el pago correspondiente se realizaba por aquél con recursos que tenía a su disposición, tradicionalmente cuando se trataba de una retención que se llevaba a cabo con motivo de la deuda que el tercero tenía con el contribuyente; o bien, si los recursos respectivos se encontraban bajo el resguardo del contribuyente y con motivo de la realización del o de los hechos generadores de-



bía entregarlos por concepto del tributo respectivo a un tercero que en auxilio de la administración lo recaudaba y lo enteraba a la hacienda pública.

- Lo anterior dio lugar a las jurisprudencias **2a./J. 81/2019 (10a.)**, **2a./J. 82/2019 (10a.)** y **2a./J. 83/2019 (10a.)**, de la citada Segunda Sala.

- Adicionalmente el Tribunal Colegiado contendiente precisó que de lo dispuesto por los artículos artículo 8o.⁵ de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, en su texto anterior y posterior a la reforma de tres de octubre de dos mil dieciocho; 22,⁶ 24, 25 y 26⁷ del Código Fiscal del Estado de Querétaro, este úl-

⁵ ANTES DE LA REFORMA

"**Artículo 8.** Los notarios son auxiliares del fisco del Estado, para la liquidación y cobro de los impuestos y derechos que se generen con motivo de los actos que ante ellos se otorguen y serán obligados solidarios de su pago, en los términos que señalen las leyes respectivas, siempre que hayan sido expensados previamente. ..."

CON LA REFORMA PUBLICADA EL 3 DE OCTUBRE DE 2018

"**Artículo 8.** Los notarios son auxiliares del fisco del Estado, para la liquidación y cobro de las contribuciones estatales que se generen con motivo de los actos que ante ellos se otorguen y serán obligados solidarios de su pago, en los términos que señalen las leyes respectivas, siempre que hayan sido expensados previamente. ..."

⁶ "**Artículo 22.** Son responsables solidarios con los contribuyentes: ... **XIII.** Los funcionarios públicos y notarios que autoricen algún acto jurídico o den trámite a algún documento si no se cercioran de que estén cubiertos los impuestos o derechos respectivos, o no den cumplimiento a las disposiciones correspondientes que regulan el pago del gravamen, y ..."

⁷ "**Artículo 24.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos y contribuciones de mejoras. Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el primer párrafo del artículo 41 de este código, son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Cuando en este código se haga referencia únicamente a contribuciones, no se entenderán incluidos los accesorios."

"**Artículo 25.** Son impuestos las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en los artículos 26 y 27 de este código."

ANTES DE LA REFORMA

"**Artículo 26.** Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado."

CON LA REFORMA PUBLICADA EL 3 DE OCTUBRE DE 2018

"**Artículo 26.** Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se



timo en su texto anterior y vigente, es evidente que cuando el notario público del Estado de Querétaro recibe las cantidades necesarias para realizar el pago de las contribuciones, ya sean impuestos o derechos, sí actúa como un verdadero auxiliar del fisco local, dado que incluso se establece una obligación solidaria en ese sentido; lo que permite afirmar que en el caso se está en el ámbito de aplicación del criterio sustentado por el Alto Tribunal para que se pueda estimar actualizado el perjuicio económico que justifica la promoción del juicio de amparo en contra de la normatividad reclamada.

- En cuanto a los hechos, el Tribunal Colegiado destacó que la quejosa hizo consistir el acto de aplicación de las normas reclamadas, en los recibos de pago de **ocho de noviembre de dos mil diecinueve**, por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado de Querétaro; en tanto que el Juez de Distrito afirmó que si bien dentro del sumario se encontraba acreditado que la retención de las cantidades a pagar con motivo de las contribuciones generadas por la celebración de la escritura pública número ***** de ***** , se había efectuado el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, también era verdad que el depósito o pago, había sido efectuado por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con motivo del crédito que le había otorgado a la quejosa, pues así lo había informado el notario público número ***** con sede en esta Ciudad, en la prueba correspondiente, para lo cual había anexado copia certificada de la impresión de un estado de cuenta, expedido por la institución de crédito ***** , del que se advertían diversos movimientos del mes de mayo de dos mil diecinueve.

- Sin embargo, en la referida escritura, en la que se hizo constar un contrato de compraventa, un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria (celebrado entre el Infonavit y la quejosa) y un contrato de mandato (también entre la quejosa y el Infonavit), en el capítulo segundo "*del contrato de apertura de crédito simple y de la constitución de la hipoteca*", se advierte en lo que interesa, lo siguiente:

encuentren previstas en la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro o en alguna otra disposición legal en la que se les reconozca ese carácter. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado."



"PRIMERA. CONTRATO DE APERTURA DE CRÉDITO. Por este acto, el INFONAVIT otorga al trabajador un crédito simple por la cantidad que se señala en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas como el importe del Crédito Otorgado, mismo que el Trabajador **dispone en este acto** de conformidad con lo estipulado en la cláusula CUARTA de las Condiciones Generales de Contratación. ...

"SEGUNDA. CONSTITUCIÓN DE HIPOTECA. ...La hipoteca se constituye hasta por la cantidad de \$693,499.82 (SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS 82/100 MONEDA NACIONAL), importe en pesos **del Crédito** Otorgado que se señala en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas. ..."

Asimismo, que del propio informe rendido por el notario público, se advertía lo siguiente: "MANIFIESTO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE EL CONCEPTO DE PAGO DE DERECHOS REGISTRALES DE LA COMPRAVENTA DE INMUEBLES Y LA CONSTITUCIÓN DE GARANTÍAS REALES **NO FUE RETENIDA A LA PARTE QUEJOSA DE MANERA DIRECTA POR PARTE DE LA NOTARÍA, SINO A TRAVÉS DEL CRÉDITO OTORGADO POR PARTE DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT); SIENDO EL MISMO INSTITUTO QUIEN REALIZA EL DEPÓSITO POR DICHOS CONCEPTOS** A LA NOTARÍA; EL CUAL SE REALIZÓ EL DÍA **27 (VEINTISIETE) DE MAYO DE 2019** (DOS MIL DIECINUEVE), DICHO PAGO SE REALIZA VÍA TRANSFERENCIA INTERBANCARIA. ..."

Es por ello que el Tribunal Colegiado concluyó que la quejosa sufrió la **afectación patrimonial desde el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, cuando el Infonavit pagó las cantidades respectivas** por la inscripción de compraventa del inmueble y de la constitución de garantías reales sobre inmuebles, **con el monto del crédito que la quejosa ya tenía a su disposición.**

Además, que el notario fue claro en decir que recibió el pago a través del crédito, es decir, si bien no fue de manera directa por la parte quejosa, sí fue de manera indirecta por el Infonavit (por orden de la quejosa) con el monto del crédito que ya disponía la parte quejosa.



En otras palabras, considerar que el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve no sufrió la afectación patrimonial, porque quien realizó el depósito al notario público fue el Infonavit, sería tanto como considerar que el referido instituto, realizó el pago de su propio peculio, lo que generaría que quien contara con interés jurídico para acudir al juicio de amparo sería el Infonavit y no la quejosa, o bien, tanto como poder darle oportunidad a la quejosa de recibir en su momento un dinero que nunca estuvo en su peculio.

De ahí que, en opinión del Tribunal Colegiado, era posible afirmar que la quejosa sufrió la afectación patrimonial desde el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, pues el depósito se realizó con una parte del crédito que se otorgó a la quejosa y sobre el que ya tenía a disposición.

Por tal razón, estimó que si lo anterior aconteció el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve y la demanda de amparo se presentó hasta el **veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve**, es evidente que dicha presentación resultaba **extemporánea**.

En consecuencia, es inconcuso que, tal como lo señaló la autoridad recurrente, al no haberse promovido la demanda de amparo dentro del término legal previsto para ello, computado desde la fecha en que la parte quejosa tuvo conocimiento de la afectación patrimonial que le causó la normatividad combatida; en el caso **sí** se actualizaba la causa de improcedencia prevista por el artículo 61 de la Ley de Amparo; con independencia de lo que hubiera argumentado el juzgador de origen en la sentencia recurrida, en tanto que lo fundado de los agravios analizados deriva de lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 2a/J. 81/2019 (10a.), 2a/J. 82/2019 (10a.) y 2a/J. 83/2019 (10a.), a que se ha hecho alusión.

En esa tesitura, en la materia del recurso revocó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio de amparo.

V. Existencia de la contradicción de tesis.

Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito considera que, en la especie, **sí** existe contradicción de tesis, pues los contendientes arribaron a conclusiones



distintas sobre un mismo punto jurídico, en relación con que en términos de los elementos contenidos en las jurisprudencias 2a./J. 81/2019 (10a.), 2a./J. 82/2019 (10a.) y 2a./J. 83/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de qué momento la parte quejosa tiene plena noticia de la afectación patrimonial para efectos del plazo para la promoción del juicio de amparo indirecto contra leyes tributarias, cuando el acto de aplicación es realizado por un tercero que actúa en auxilio de la administración tributaria, materializada en el momento en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con quien la parte quejosa celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, realiza el pago respectivo a nombre del contribuyente y entera el mismo directamente al notario público –tercero auxiliar de la administración pública– con una parte del crédito que se otorgó a la parte quejosa.

Los Tribunales Colegiados llegaron a distintas conclusiones, pues el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito concluyó que el conocimiento pleno de la afectación patrimonial **no se da** mediante la transferencia efectuada por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores al notario público, en virtud de que el contribuyente no tuvo a su disposición los recursos económicos, de manera que no los tenía bajo su resguardo, sino que el instituto los enteró directamente, por lo que el quejoso no estaba en aptitud de combatir en ese momento los preceptos legales impugnados, sino hasta que se emitieron los recibos que amparan dicho pago.

Mientras que el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, concluyó en sentido contrario, esto es, que el conocimiento pleno de la afectación patrimonial **se da** cuando el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores paga las cantidades respectivas al notario público por la inscripción de compraventa del inmueble y de la constitución de garantías reales sobre inmuebles, con el monto del crédito que la parte quejosa ya tenía a su disposición, que si bien no fue de manera directa por la parte quejosa, sí fue de manera indirecta por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (por orden de la parte quejosa) con el monto del crédito que ya disponía aquélla, dado que el depósito se realizó con una parte del crédito que se otorgó a la parte quejosa y sobre el que ya tenía a disposición.



Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de tesis, para lo cual, la pregunta por resolver en el presente asunto es la siguiente:

¿A partir de qué momento la parte quejosa tiene plena noticia de la afectación patrimonial para efectos del plazo para la promoción del juicio de amparo indirecto contra leyes tributarias, cuando el acto de aplicación es realizado por un tercero que actúa en auxilio de la administración tributaria, materializada en el momento en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con quien la parte quejosa celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, realiza el pago respectivo a nombre del contribuyente y entera el mismo directamente al notario público –Tercero Auxiliar de la Administración Pública– con una parte del crédito que se otorgó a la parte quejosa?

VI. Determinación del criterio a prevalecer.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, que coincide con el criterio emitido por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este circuito, en atención a lo siguiente:

La respuesta a la interrogante planteada es que se tiene noticia plena de la afectación patrimonial cuando el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con quien el contribuyente celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, realiza la entrega de recursos al notario público, con la concurrencia de la voluntad del contribuyente y, por tanto, empieza a correr el plazo para la promoción del juicio de amparo.

Para efecto de sustentar la anterior respuesta es conveniente tener en consideración que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió los criterios jurisprudenciales **2a./J. 81/2019 (10a.)**,⁸ **2a./J. 82/2019 (10a.)**⁹

⁸ AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN, PARA DETERMINAR LA FECHA DE INICIO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA RESPECTIVA, RESULTA RELEVANTE SI EL CONTRIBUYENTE TIENE BAJO SU RESGUARDO LOS RECURSOS



y **2a./J. 83/2019 (10a.)**,¹⁰ que definen a partir de qué momento debe computarse el plazo de quince días para la promoción del juicio de amparo contra leyes

QUE SE ENTERAN POR AQUÉL. Cuando se controvierte en el juicio de amparo una norma general que regula los elementos de un tributo, con motivo de su acto de aplicación realizado por un tercero en auxilio de la administración, para determinar si la demanda se presentó oportunamente debe considerarse si el pago correspondiente se realiza por aquél con recursos que tiene a su disposición, o bien, si éstos se encuentran bajo resguardo del contribuyente, ya que de actualizarse este último supuesto el entero se llevará a cabo con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, pues al tener a su disposición el monto a erogar, es él quien decide, dentro del margen legal para ello, llevar a cabo el pago, el cual implica una afectación patrimonial en su perjuicio en la que se concreta lo previsto en las normas tributarias que regulan el tributo, por lo que el plazo de 15 días hábiles establecido por el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda inicia a partir de que el quejoso tiene conocimiento pleno del acto en el cual se dio la referida afectación.". [Registro digital: 2020054, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias común y administrativa, tesis: 2a./J. 81/2019 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, junio de 2019. Tomo III, página 1961, tipo: jurisprudencia]

⁹ "AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN QUIEN ENTERA A LA HACIENDA PÚBLICA LOS RECURSOS RESPECTIVOS, PREVIA ENTREGA DE ÉSTOS POR EL CONTRIBUYENTE, LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE PRESENTE OPORTUNAMENTE RESPECTO DE ESA AFECTACIÓN PATRIMONIAL. Si una norma general que regula los elementos de un tributo se controvierte en el juicio de amparo con motivo de su acto de aplicación llevado a cabo por un tercero en auxilio de la administración quien realiza el entero respectivo a la hacienda pública, previa entrega de los recursos correspondientes por el contribuyente, la procedencia de ese juicio está condicionada a que la demanda se presente oportunamente respecto de ese acto el cual, en primer lugar, se realiza con la concurrencia de la voluntad de éste, pues al tener bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos es él quien decide, dentro del margen legal respectivo, entregarlos al referido tercero; en segundo, implica una afectación patrimonial en perjuicio del sujeto pasivo del tributo y, en tercer lugar, concreta lo previsto en las normas generales que son fuente de esa afectación. Ante ello, el cómputo del plazo de 15 días señalado por el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda contra el acto de aplicación realizado por un tercero, cuando para su actualización es indispensable la voluntad del contribuyente que tiene bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, inicia el día siguiente a aquel en que éste entrega esos recursos, ya que en ese momento tiene noticia plena de la afectación patrimonial correspondiente, máxime que el contribuyente se encuentra en la posición jurídica y material de exigir al tercero que haga de su conocimiento la fuente jurídica de la afectación en comento, por lo que si opta por realizar el pago respectivo sin conocer su causa legal, el desconocimiento de la normativa aplicada en todo caso le será atribuible al propio contribuyente; sostener lo contrario implicaría sujetar a la voluntad de los contribuyentes el inicio del plazo establecido por el legislador para controvertir mediante el juicio de amparo la constitucionalidad de las leyes aplicadas con motivo de un pago realizado por éstos con los recursos que se encuentran a su disposición, aun cuando en esos supuestos pueden optar por no sufrir el impacto patrimonial en tanto no tengan conocimiento pleno de la causa legal de la afectación.". [Registro digital: 2020055, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias común y administrativa, tesis: 2a./J. 82/2019 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, junio de 2019, Tomo III, página 1963, tipo: jurisprudencia]

¹⁰ "AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE



tributarias, con motivo del acto de aplicación realizado por un notario público, como tercero auxiliar de la administración.

INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA. Si se pretende impugnar en amparo la constitucionalidad de las normas generales que regulan esas contribuciones con motivo de su pago realizado por conducto de un notario público, debe tomarse en cuenta que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decide entregar a éste los recursos económicos para cubrir los montos correspondientes y, por ende, el plazo de 15 días para presentar la demanda, previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, inicia al día siguiente a aquel en que tuvo lugar esa afectación, ya que esas erogaciones se realizaron con base en recursos que se encuentran a disposición del quejoso, de donde se sigue que desde ese momento conoce la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación de la normativa que la sustenta y, además, se encuentra en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración hace de su conocimiento la fuente jurídica de esa afectación; en la inteligencia de que la circunstancia de que en el documento en el que conste el acto de pago al notario público o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se citen las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que se le causa, en primer lugar, porque dentro del margen legal para ello decide erogar los recursos correspondientes y, en segundo, porque la participación del fedatario que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que este último no impone su voluntad al contribuyente; sin que esta conclusión se oponga a lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), de rubro: 'DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.', pues de la lectura de la sentencia respectiva se advierte que el punto de contradicción materia de análisis y la conclusión a la que se arribó se refiere a la fecha de inicio del plazo para impugnar el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, no a la del plazo para controvertir su acto de aplicación, es decir, la afectación patrimonial que tiene origen en la entrega de recursos realizada por el contribuyente, ante lo cual se concluyó, lógicamente, que el cómputo del plazo para impugnar el precepto de mérito sólo puede comenzar cuando se tiene conocimiento de su aplicación expresa, lo que constituye un aspecto procesal diferente a determinar cuándo inicia el plazo para impugnar en amparo la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación del numeral indicado y que tiene lugar con la entrega de los recursos que tiene a su disposición el contribuyente.". [Registro digital: 2020056. Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias común y administrativa, tesis: 2a./J. 83/2019 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 67, junio de 2019, Tomo III, página 1964, tipo: jurisprudencia]



Dichos criterios jurisprudenciales emergieron de las consideraciones contenidas en los amparos en revisión **1167/2015**, **1168/2015**, **1169/2015**, **1196/2015** y **945/2018**, fallados en un mismo sentido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En lo que al caso interesa, esas consideraciones son toralmente las siguientes:

- Dado que la parte quejosa acudía al amparo para impugnar diversas normas generales que le fueron aplicadas con motivo del pago de los tributos correspondientes por conducto de un notario público, convenía precisar cuáles eran los principales criterios jurisprudenciales relacionados con la determinación sobre cuándo se actualizaba el acto de aplicación de normas generales tributarias, y en qué momento se iniciaba el plazo para impugnar en amparo dicho acto de aplicación, bien fuera que se realizara por el propio quejoso, por una autoridad o por un tercero en auxilio de la administración.

- Para resolver la problemática relativa a cuándo iniciaba el plazo de quince días para promover el juicio de amparo contra leyes tributarias municipales que regulaban el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y los derechos por la inscripción del respectivo testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad, con motivo del acto por virtud del cual un notario público "retenía" o recaudaba los referidos tributos, era necesario atender a la distinción entre la procedencia de ese juicio constitucional contra el acto de aplicación de la regulación que regía esos tributos y la del amparo contra esa precisa regulación.

- Al respecto, si bien lo ordinario era que el acto de aplicación de una norma general proviniera de la actuación de un órgano del Estado, especialmente cuando actuaba investido de imperio, lo cierto era que en ocasiones los sujetos directamente vinculados a cumplir con lo establecido en ésta o terceros que actúan como auxiliares de la administración, deben llevar a cabo la aplicación de lo que disponga aquélla, pues de lo contrario incurrirán en un acto ilícito, lo que permite sostener que esos actos de aplicación son realizados en perjuicio del sujeto de aquélla, bien sea directamente por éste o por un tercero, por lo que atendiendo a este tipo de situaciones que especialmente se presentan en la apli-



cación de las normas generales tributarias, la jurisprudencia de ese Alto Tribunal desde la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, había reconocido que el acto de aplicación que permitía acudir al juicio de amparo para impugnar una norma general, podía acontecer tanto en actos realizados por el quejoso como por un tercero que actuaba en auxilio de la administración tributaria.

- Incluso, resultaba relevante distinguir, en el último supuesto mencionado, es decir, en el caso de los actos de aplicación realizados por un tercero, entre el acto de aplicación en el que era indispensable la voluntad del contribuyente para realizar el pago respectivo, en tanto que éste tenía a su disposición los recursos a erogar, y el diverso en el que esos recursos se encontraran bajo resguardo del tercero auxiliar de la administración, supuesto en el que la voluntad de éste era la determinante para concretar el respectivo acto de aplicación.

- Ante ello, los actos de aplicación de normas tributarias realizados por el quejoso o por un tercero, podían generar la interrogante sobre el momento a partir del cual comenzaba el plazo de quince días para promover el amparo respectivo.

- En ese orden, en el año de mil novecientos ochenta y seis, la Primera Sala de ese Alto Tribunal sostuvo que el plazo para promover el amparo contra una norma general impugnada con motivo de su aplicación realizada por el propio quejoso, comenzaba desde que éste se colocaba en el supuesto normativo establecido en aquélla, precisando que el artículo impugnado "empezó a causarle perjuicios al quejoso a partir del momento en que se vinculó a la ley colocándose en su supuesto, es decir, cuando formuló su autoliquidación y las autoridades fiscales le recibieron la declaración correspondiente, por ende, también empezaba a correr el término de quince días a que se refería el artículo 21 de la ley de la materia para promover el juicio de amparo."

- En esa virtud, debía tomarse en cuenta que dicho plazo iniciaba, necesariamente, al día siguiente al en que el quejoso realizaba el pago del tributo respectivo, dado que al tener bajo su resguardo los recursos a erogar, era él quien decidía –dentro del margen legal para ello– llevar a cabo el pago y, por ende, a



generar en su perjuicio la afectación patrimonial correspondiente, por lo que en términos de lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo, era indudable que a partir del momento de la erogación del tributo el contribuyente tenía noticia de la afectación patrimonial y si era su intención controvertir las normas generales que lo vinculaban a realizar ese pago y que, por ende, servían de base a ese perjuicio, resultaba indudable que en términos de lo previsto en el último precepto citado, al realizar el entero se tenía noticia tanto del perjuicio sufrido como del origen de éste, pues a él le correspondía llevar a cabo los cálculos correspondientes y, por consiguiente, conocer plenamente tanto la afectación patrimonial como su fundamento.

- La citada conclusión implicaba que el plazo para impugnar ese acto de aplicación de la norma general respectiva, necesariamente iniciaba desde que el contribuyente tenía noticia de la afectación patrimonial en la cual se concretaba aquélla, y de no promover el juicio de amparo dentro de los quince días siguientes al día en el que por su propia voluntad se colocaba en el supuesto de esa normativa, se debería estimar que decidió no impugnarla a través de dicho medio de control constitucional y, por ende, si posteriormente pretendía controvertirla, con motivo del acto de aplicación que él había decidido realizar, el juicio resultaría extemporáneo, pues el plazo de quince días necesariamente habría comenzado desde el momento en el que decidió cumplir con la obligación tributaria que le generaba la respectiva afectación patrimonial.

- Dicho en otras palabras, aun cuando el quejoso pretendiera ostentarse sabedor del acto de aplicación en un momento posterior, lo cierto era que tuvo conocimiento pleno de la afectación patrimonial que le causó perjuicio desde el momento en el que había realizado el pago respectivo, máxime que había sido su voluntad la que determinaba llevarlo a cabo en ese preciso momento y no en uno diverso dentro del margen legal para cumplir con la respectiva obligación tributaria.

- Por otra parte, cuando el acto de aplicación era realizado por un tercero que actuaba en auxilio de la administración, debía considerarse que aun cuando por lo regular ese tipo de actos de aplicación no tenían el carácter de actos de autoridad y que, por ende, no se les podían atribuir vicios propios, ello no obstaba para que también existieran requisitos que condicionaban la procedencia



del amparo contra ese preciso acto, entre otros, el consistente en el plazo para promover la demanda de amparo.

- Es decir, si una norma general se controvertía en amparo con motivo de su acto de aplicación realizado por un tercero, la procedencia del juicio estaría condicionada a que la demanda se presentara en tiempo respecto de ese acto, el cual, tratándose de normas que regulaban los elementos de un tributo, exigía analizar si el pago correspondiente se realizaba por aquél con recursos que tenía a su disposición, tradicionalmente cuando se trataba de una retención que se llevaba a cabo con motivo de la deuda que el tercero tenía con el contribuyente; o bien, **si los recursos respectivos se encontraban bajo el resguardo del contribuyente** y con motivo de la realización del o de los hechos generadores debía entregarlos por concepto del tributo respectivo a un tercero que en auxilio de la administración lo recaudaba y lo enteraba a la hacienda pública.

- En este último caso se ubicaba el pago realizado por la parte ahí quejosa al notario público con motivo de la entrega de los recursos correspondientes para cubrir las cantidades relativas al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, así como los derechos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, por lo que el referido pago se realizaba con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, ya que al tener bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, es él quien decidía, dentro del margen legal para ello, llevar a cabo el pago, el cual implicaba una afectación patrimonial en perjuicio de éste en la que se concreta a lo previsto en las leyes tributarias que eran fuente de esa afectación patrimonial.

- Por tanto, el inicio del cómputo del plazo de quince días para presentar la demanda de amparo contra el acto de aplicación realizado por un tercero, cuando para su actualización es indispensable la voluntad del contribuyente, en tanto que éste tiene bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, tiene lugar al día siguiente al en que el contribuyente entrega esos recursos al referido tercero auxiliar, pues en ese momento tiene noticia plena de la afectación patrimonial respectiva.

- Cabe resaltar que en el caso del pago de los impuestos sobre adquisición de inmuebles, en su caso del adicional que correspondiera, y de los dere-



chos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, realizado por conducto de un notario público, éste no actuaba con el carácter de autoridad,¹¹ ya que la afectación patrimonial que generaba al adquirente no se daba en una relación de supra a subordinación donde unilateralmente éste modificaba la esfera jurídica del adquirente, máxime que no se daba sobre recursos que aquél tuviera bajo su resguardo; por el contrario, para que se diera esa afectación patrimonial **era indispensable que el adquirente aceptara el monto que debía entregar al notario por un concepto diverso al del costo del inmueble**, de allí que en esa afectación patrimonial realizada por un notario público en auxilio de la administración, concurría la voluntad del adquirente del inmueble respectivo.

- De esta circunstancia se seguía también que si la voluntad del contribuyente era determinante para que se diera el pago de esos tributos y, por ende, para que se diera la afectación patrimonial que podía servir de base para acudir al amparo para controvertir las normas generales que regulaban el o los tributos respectivos, resultaba indudable que **al momento en el que se diera la entrega de recursos al notario público, el adquirente del bien tendría noticia plena de la afectación patrimonial, es decir, a partir de ese momento tendría conocimiento de ésta.**

- Así, si el contribuyente pretendía impugnar una norma general con motivo de su aplicación generada por un tercero en auxilio de la administración, era

¹¹ En la resolución dictada por esta Segunda Sala en la contradicción de tesis 174/2015, se sostuvo el criterio contenido en la tesis jurisprudencial que lleva por rubro y datos de identificación siguientes: "NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.". [Décima Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, tesis: 2a./J. 127/2015 (10a.), página 510], conforme a la cual se determinó que los notarios públicos en los casos en los que calculan, retienen y enteran el impuesto sobre adquisición de inmuebles no actúan como autoridad para efectos del juicio de amparo, sino como auxiliares de la administración pública, sin que ello obste para que puedan considerarse como actos de aplicación de una norma general para efectos de la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, dicho criterio no es determinante sobre el momento en el que debe iniciarse el plazo para promover la demanda de amparo contra el acto de aplicación de la normativa en comento, pero sí permite sostener que, al no tratarse de un acto de autoridad, la retención respectiva no exige que el notario indique con toda precisión cuáles son las normas generales que sirven de sustento a la retención respectiva.



necesario que el amparo se promoviera dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel al en que tuvo conocimiento pleno del acto en el cual se dio la respectiva afectación patrimonial, atendiendo a lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo, ya que si en la denominada "retención" realizada por el notario público **concurría la voluntad del contribuyente, en cuanto a decidir el momento en el que entrega los recursos que tenía a su disposición**, resultaba indudable que éste tuvo noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decidió entregar el monto correspondiente y, por ende, el plazo de quince días para acudir al amparo con motivo de ese acto, con el objeto de controvertir las normas generales que se pudieron concretar en aquél, **iniciaba al día siguiente al en que entregó el monto del tributo al notario público.**

- En efecto, al realizar el contribuyente –en un plano de coordinación– el pago de los tributos respectivos, es decir, al llevar a cabo las erogaciones correspondientes con base en recursos que se encontraban a su disposición, de ello se seguía que se encontraba en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración como retenedor o recaudador, hacía de su conocimiento la fuente jurídica de la afectación patrimonial respectiva, en la inteligencia de que **al provenir los recursos de su patrimonio, era indudable que al momento de realizar el entero de los tributos respectivos al referido tercero, tuvo conocimiento pleno de la existencia de esa afectación patrimonial**, por lo que si consideraba que la fuente legal de dicha afectación era inconstitucional, a partir de ese momento iniciaba el cómputo del plazo de quince días para controvertir en amparo la validez del sustento normativo de dicha afectación.

- Sostener lo contrario implicaría sujetar a la voluntad de los contribuyentes el plazo establecido por el legislador para controvertir mediante el juicio de amparo la constitucionalidad de las leyes que serían aplicadas a partir de un pago realizado con recursos que se encontraban a su disposición, sin necesidad de un acto proveniente de una autoridad, en tanto que a pesar de que la afectación patrimonial respectiva tendría lugar cuando concurriera la voluntad del contribuyente que erogaría el tributo respectivo, el plazo para la impugnación de la normativa que regiría esa prestación patrimonial no comenzaría a partir de que conociera a plenitud esa afectación, sino sólo desde el momento



en el que decidiera conocer la fuente jurídica de su obligación, aun cuando podía optar por no sufrir el impacto patrimonial respectivo en tanto no tuviera noticia plena de esa fuente normativa.

- Adicionalmente, debía tomarse en cuenta que la circunstancia de que en el documento en el que constara el referido acto de retención o la formalización del acto jurídico que lo generaba, no se hubieren citado las normas generales que regían el o los tributos respectivos, no modificaba el conocimiento cierto que el quejoso tenía de la afectación patrimonial que se le causaba, en primer lugar, porque dentro del margen legal para ello, decidió erogar los recursos correspondientes y, en segundo lugar, porque la participación del notario público que recibió el pago de los tributos en auxilio de la administración no se daba en una relación de supra a subordinación sino de coordinación, de donde se seguía que este último no imponía su voluntad al contribuyente.

- Destacar que el criterio sostenido en esas sentencias se refiere al momento en el que inicia el plazo para promover el juicio de amparo contra la afectación patrimonial que sufre en su esfera jurídica un contribuyente, originada por el pago que realiza de diversas contribuciones con recursos que tiene a su disposición, a un notario público que actúa como auxiliar de la administración, con motivo, por una parte, de la inscripción en el registro público de los actos celebrados ante él y, por otra, de la operación de compraventa de un bien inmueble.

De lo anterior se advierte, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegó a la conclusión de que cuando el acto de aplicación es realizado por un tercero que actúa en auxilio de la administración, la procedencia del juicio está condicionada a que la demanda se presente en tiempo respecto de ese acto, lo cual exige analizar si el pago correspondiente se realiza por el tercero con recursos que tiene a su disposición, tradicionalmente cuando se trata de una retención que se lleva a cabo con motivo de la deuda que el tercero tiene con el contribuyente; o bien, si los recursos respectivos se encuentran bajo el resguardo del contribuyente y con motivo de la realización del hecho generador debe entregarlos por concepto del tributo respectivo a un tercero que en auxilio de la administración lo recauda y lo entera a la hacienda pública.



Por lo que estimó que el referido pago se realiza con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, ya que al tener bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, es él quien decide, dentro del margen legal para ello, llevar a cabo el pago, el cual implica una afectación patrimonial en perjuicio de éste en la que se concreta lo previsto en las leyes tributarias que son fuente de esa afectación patrimonial.

Consideró que para que se dé esa afectación patrimonial es indispensable que el adquirente acepte el monto que debe entregar al notario por un concepto diverso al del costo del inmueble, puesto que la voluntad del contribuyente es determinante para que se dé el pago de esos tributos, por lo que al momento en el que se realiza la entrega de recursos al notario público, el adquirente del bien tiene noticia plena de la afectación patrimonial, es decir, a partir de ese momento tiene conocimiento de ésta, pues al provenir los recursos de su patrimonio, era indudable que al momento de realizar el entero de los tributos respectivos al referido tercero, tuvo conocimiento pleno de la existencia de esa afectación patrimonial.

De ahí que el plazo de quince días para acudir al amparo con motivo de ese acto, con el objeto de controvertir las normas generales que se pudieron concretar en aquél, inicia al día siguiente al en que entrega el monto del tributo al notario público.

Hasta aquí lo decidido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, en aplicación de esos criterios, como ya se vio, los Tribunales Colegiados contendientes llegan a conclusiones contrarias en relación ¿a partir de qué momento la parte quejosa tiene plena noticia de la afectación patrimonial para efectos del plazo para la promoción del juicio de amparo indirecto contra leyes tributarias, cuando el acto de aplicación es realizado por un tercero que actúa en auxilio de la administración tributaria, materializada en el momento en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con quien la parte quejosa celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, realiza el pago respectivo a nombre del contribuyente y entera el mismo directamente al notario público –Tercero Auxiliar de la Administración Pública– con una parte del crédito que se otorgó a la parte quejosa?



Recordemos que en los dos amparos en revisión de los cuales derivan los criterios contendientes, el acto de aplicación de las normas reclamadas se hace consistir en el pago por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado de Querétaro.

También, que la retención de las cantidades a pagar con motivo de las contribuciones generadas por la celebración de la escritura pública correspondiente se efectúa según informes del notario público con motivo del depósito o pago realizado por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en virtud del crédito que le había otorgado a la parte quejosa.

En las respectivas escrituras públicas, se hace constar el contrato de compraventa, el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria (celebrado entre el Infonavit y el contribuyente) y un contrato de mandato (también entre el contribuyente y el Infonavit), de donde se advierten las siguientes cláusulas:

Amparo en revisión 382/2019	Amparo en revisión 52/2020
<p>"QUINTA. INSTRUCCIÓN IRREVOCABLE DE DESCUENTO, RETENCIÓN Y PAGO. El Empleado para efectos de dar cabal y puntual cumplimiento a la obligación que ha asumido con el INFONAVIT para pagar el Crédito Empleavit otorgado, instruye de manera irrevocable al INFONAVIT para que realice el descuento a su salario por la cantidad equivalente al Pago Mensual correspondiente y posteriormente realice</p>	<p>"-ANTECEDENTES ...</p> <p>"VI. REGLAS DE CRÉDITO. El Consejo de Administración del INFONAVIT, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción IX, y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, autorizó y expidió las 'Reglas para el para el otorgamiento de créditos a los trabajadores derechohabientes del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores'¹² (en ade-</p>

¹² REGLAS PARA EL OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS AL AMPARO DEL ARTÍCULO 43 BIS DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

(...)

DÉCIMA SEXTA. Los gastos, comisiones, impuestos, derechos de registro y costo de avalúo que se causen u originen por la compraventa o construcción de la vivienda y por la apertura de crédito que otorgue la entidad financiera serán a cargo del trabajador.

**la aplicación del mismo de conformidad con lo pactado en el presente instrumento.**

En caso de que, por alguna causa especial derivada de una licencia sin goce de salario, dictamen de invalidez temporal por riesgo de trabajo o incapacidad temporal por enfermedad general sin importar el porcentaje de la misma o cualquier otro motivo similar, el monto del salario que devengue el Acreditado en los periodos de pago salarial sea menor al esperado o presupuestado, o bien no reciba cantidad alguna, por no haber laborado una o más jornadas de trabajo en ese mes laborable o por cualquier otra causa, éste deberá realizar sus Pagos Mensuales directamente en alguno de los Bancos autorizados por el INFONAVIT con su número de crédito, para lo cual el acreditado deberá consultar en el Portal de INFONAVIT en la siguiente dirección www.infonavit.org.mx el listado de los Bancos autorizados para tales efectos.

"En caso de que el Empleado perdiera la relación laboral con el INFONAVIT, sea cual fuere la causa, antes del último día del periodo de pago salarial, se realizará el descuento correspondiente por la cantidad dineraria que sea necesaria para completar el importe del Pago Mensual que corresponda.

"El empleado instruye y autoriza expresamente al INFONAVIT que realice los correspondientes descuentos a su salario en forma catorcenal, al efecto de que el INFONAVIT aplique los pagos mensuales convenidas (sic) en esta cláusula.

lante citadas como 'Reglas'), mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 05 de abril de 2017.

"...

"VII. CONDICIONES GENERALES DE CONTRATACIÓN DEL INFONAVIT. De conformidad con lo dispuesto en la regla vigésima tercera de las Reglas, el INFONAVIT publicó en el Diario Oficial de la Federación del 05 de abril de 2017 y asimismo tiene publicada en su sitio de Internet, ubicado en la dirección electrónica www.infonavit.org.mx la oferta pública consistente en las 'Condiciones Generales de Contratación número 2.01 que ofrece el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a sus derechohabientes para el otorgamiento de créditos destinados a la adquisición de vivienda' en lo sucesivo mencionadas como 'Condiciones Generales de Contratación'. Se agrega al apéndice de esta Escritura, con la letra 'A' y debidamente firmado por el Trabajador, el Anexo 'A' del contrato de crédito que se otorga en este instrumento, en el que se transcriben literalmente las cláusulas de las Condiciones Generales de Contratación.

"PRIMERA. CONTRATO DE APERTURA DE CRÉDITO. Por este acto, el INFONAVIT otorga al trabajador un crédito simple por la cantidad que se señala en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas como el importe del Crédito Otorgado, mismo que el Trabajador **dispone en este acto** de conformidad con lo estipulado en la cláusula

Del monto de crédito a otorgar al trabajador por el Infonavit, se descontará el cinco por ciento por concepto de gastos de apertura del propio crédito.

Por concepto de gastos de administración del crédito así como de un seguro de daños sobre la solución habitacional adquirida, el trabajador realizará mensualmente un pago equivalente al uno por ciento anual del saldo insoluto del crédito.



"En los casos en los que de acuerdo al calendario de pagos de nómina del INFONAVIT, mismo que en este acto el Acreditado manifiesta conocer íntegramente, correspondieren más de dos pagos catorcenales en un mismo mes, el INFONAVIT realizará los descuentos en los dos primeros periodos de pago salarial, en el entendido de que la suma de los descuentos que se realicen deberá ser invariablemente la cantidad dineraria equivalente al Pago Mensual.

"Quedará bajo la exclusiva responsabilidad el Empleado vigilar que en los recibos de nómina que le entregue el INFONAVIT se consignen los descuentos que éste realice a su Salario en concepto de pago del Crédito Otorgado, cerciorarse que dichos descuentos sean por los montos correspondientes a los Pagos mensuales, en caso de que en los recibos de sueldo no se consignen los descuentos realizados, hacer del conocimiento del INFONAVIT esta circunstancia de manera inmediata.

"DÉCIMA TERCERA. GASTOS. Los Gastos por los conceptos de honorarios notariales, impuestos y derechos correrán a cargo del INFONAVIT única y exclusivamente por el porcentaje que corresponda al monto del Crédito Otorgado, por lo que será obligación del Acreditado cubrir con recursos de su propio peculio, las cantidades de los conceptos anteriores que correspondan a la proporción del excedente del valor de la operación.

"Derivado de lo anterior, el Acreditado autoriza e instruye de manera expresa e irrevocable al INFONAVIT, para que de la suma dispuesta del Crédito Otorgado, entregue por cuenta suya, las cantidades dinerarias que proporcionalmente le corresponda cubrir en concepto de

CUARTA de las Condiciones Generales de Contratación. ...

"En consecuencia, el Trabajador manifiesta su voluntad de celebrar con el INFONAVIT el presente contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, por lo que en este acto acepta expresamente: (i) las cláusulas SEGUNDA, TERCERA, CUARTA, QUINTA, SEXTA y SÉPTIMA de las Condiciones Generales de Contratación, (ii) las cláusulas PRIMERA, OCTAVA a VIGÉSIMA SEXTA que el INFONAVIT le propone en este acto y que se consignan en el Anexo 'A' de este contrato; y (iii) las Condiciones Financieras Definitivas del crédito a que se refiere el inciso e) de las declaraciones del trabajador.

"En virtud de lo anterior, el Trabajador y el INFONAVIT y el trabajador (i) aceptan que las cláusulas SEGUNDA, TERCERA, CUARTA, QUINTA, SEXTA y SÉPTIMA de las Condiciones Generales de Contratación, transcritas literalmente en el Anexo 'A', se tengan por reproducidas en esta cláusula como si se insertaran a la letra y formen parte del contrato de crédito que se consigna en este instrumento, por lo que acuerdan regirse por las estipulaciones que se contienen en las antes citadas cláusulas de las Condiciones Generales de la Contratación del crédito; (ii) convienen en regirse además por las cláusulas PRIMERA, OCTAVA a VIGÉSIMA SEXTA que se consignan en el Anexo 'A' de este contrato de crédito; y asimismo (iii) reconocen y aceptan que los Anexos 'A' y 'B' forman parte integrante de este contrato de crédito, por lo que aceptan que dichos Anexos los obligan en sus términos.

"SEGUNDA. CONSTITUCIÓN DE HIPOTECA... La hipoteca se constituye hasta por la cantidad de \$693,499.82 (SEISCIENTOS



pago de los honorarios notariales, impuestos y derechos, precisamente a quienes tuvieren derecho a obtener el pago de éstos y en las fechas en que los mismos deban cubrirse.

"El Acreditado acepta y reconoce que la determinación o cálculo de los impuestos y derechos que se causan con motivo de esta escritura ha sido realizada por el notario público ante cuya fe se otorga el presente instrumento. Por consiguiente, el INFONAVIT no será responsable en ningún caso si, con posterioridad a la fecha de firma de esta escritura, resultare una diferencia a cubrir por concepto de impuestos y derechos, como consecuencia de un error en la determinación o cálculo de los impuestos o derechos a pagar en que hubiere incurrido el mismo notario público o de la determinación de éstos que hiciera la autoridad tributaria competente".

NOVENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS 82/100 MONEDA NACIONAL), importe en pesos **del Crédito** Otorgado que se señala en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas...

"Condiciones Generales de Contratación número 2.01 que ofrece el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a sus derechohabientes para el otorgamiento de créditos destinados a la adquisición de vivienda. (publicadas en la página www.infonavit.org.mx)

"...

"CLÁUSULA 4. IMPORTE Y DISPOSICIÓN DEL CRÉDITO. El INFONAVIT otorga al Trabajador un crédito simple por la cantidad que se señala en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas como el importe del Crédito Otorgado. Las partes convienen además que, en caso que el INFONAVIT ampliare este crédito simple conforme a lo estipulado en la cláusula 2 de estas condiciones generales de contratación, se entenderá que el Crédito Otorgado comprende además el importe de la ampliación de este crédito simple. En el Crédito Otorgado no quedan comprendidos los intereses ordinarios, intereses moratorios, gastos de cobranza y demás accesorios que deba cubrir el Trabajador a favor del INFONAVIT conforme a estas condiciones generales de contratación, excepto los Gastos de Titulación, Financieros y de Operación.

"El Trabajador dispone del importe del Crédito Otorgado en la fecha de firma del Contrato, por lo que se presume que en tal acto extiende simultáneamente al INFONAVIT el recibo más amplio y eficaz que en derecho proceda por la cantidad



dispuesta del Crédito Otorgado. El INFO-NAVIT y el Trabajador convienen asimismo en que la Escritura hará prueba plena, por lo que hace a la disposición del Crédito Otorgado y la entrega al Trabajador de la suma dispuesta del mismo.

"El Trabajador asimismo extiende al INFO-NAVIT, en la fecha misma de celebración del Contrato, el recibo más amplio y eficaz que en derecho proceda por la recepción de las sumas dispuestas del Crédito Otorgado que el INFONAVIT, sin perjuicio de que este último, en cumplimiento de los mandatos que el propio Trabajador le otorga conforme a lo estipulado en la cláusula sexta de estas condiciones generales de contratación, (i) entregue al Vendedor, en concepto de pago parcial del precio de la Vivienda, la suma dineraria que se indica en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas como importe del Crédito para Vivienda, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de celebración del Contrato, y (ii) entregue al Proveedor, en concepto de pago del precio de venta e instalación de las Ecotecnologías que adquiera el Trabajador, la suma dineraria que se indica en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas como importe del Crédito para Ecotecnologías, dentro del plazo que tenga convenido el INFONAVIT con el Proveedor en el Contrato de Proveduría.

"El Trabajador sólo podrá disponer del Crédito para Ecotecnologías dentro del plazo de un año, contado éste a partir de la fecha de celebración del Contrato. Para este efecto, se conviene en que el Trabajador dispondrá del Crédito para Ecotecnologías mediante la adquisición que haga de las Ecotecnologías con el Proveedor y se entenderá que el Trabajador dispone del Crédito para Ecotecnologías en la fecha en



que el INFONAVIT pague al Proveedor el precio de venta e instalación de las Ecotecnologías que aquél adquiera.

"El Trabajador entonces reconoce deber y se obliga a pagar al INFONAVIT (i) el monto del Crédito Otorgado que dispone en el acto de celebración del Contrato y (ii) el monto que disponga adicionalmente del mismo Crédito Otorgado como Crédito para Ecotecnologías, en los términos y condiciones estipulados en estas condiciones generales de contratación y dispuestos en la Ley y las Reglas.

"Las partes convienen que el Crédito Otorgado se identificará con el Número de Crédito que se indica en la Carta de Condiciones Financieras Definitivas.

"CLÁUSULA 5. GASTOS. El Trabajador se obliga a pagar en la fecha de firma de la Escritura, con el monto dinerario dispuesto del Crédito Otorgado y por conducto del INFONAVIT, los Gastos de Titulación, Financieros y de Operación. El Trabajador no estará obligado al pago de estos gastos, si a la fecha de celebración del Contrato tuviere un ingreso salarial mensual igual o menor a 2.6 veces el salario mínimo correspondiente a un mes.

"El Trabajador autoriza e instruye de manera expresa e irrevocable al INFONAVIT para que de la suma dispuesta del Crédito Otorgado entregue, por cuenta suya, las cantidades dinerarias que correspondan en concepto de pago de los Gastos de Titulación, Financieros y de Operación, precisamente a quienes tuvieren derecho a obtener el pago de éstos y en las fechas en que los mismos deban cubrirse.

"El Trabajador se obliga asimismo a pagar mensualmente los gastos que se causen por la administración que realiza



el INFONAVIT del Crédito Otorgado. Para este efecto, el Trabajador instruye al INFONAVIT (i) para que incorpore en la Cuota de Administración, que será descontada de su salario mensual, la suma de los gastos a cubrir por este concepto y (ii) para que se aplique el importe descontado en pago de dichos gastos.

"El Trabajador acepta y reconoce que la determinación o cálculo de los impuestos y derechos que se causan con motivo de la Escritura ha sido realizada por el notario ante cuya fe se otorga dicho instrumento. Por consiguiente, el INFONAVIT no será responsable en ningún caso si, con posterioridad a la fecha de firma de la Escritura, resultare una diferencia a cubrir por concepto de impuestos y derechos, como consecuencia de un error en la determinación o cálculo de los impuestos o derechos a pagar en que hubiere incurrido el mismo notario de la determinación de éstos que hiciera la autoridad tributaria competente."

Lo cual permite concluir que en ambos asuntos, con motivo de la contratación del crédito de la parte quejosa con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la parte solicitante de amparo autoriza e instruye de manera expresa e irrevocable al citado instituto, para que de la suma dispuesta del crédito que le es otorgado, entregue **por cuenta suya**, las cantidades dinerarias que proporcionalmente le corresponda cubrir en concepto de pago de los honorarios notariales, impuestos y derechos, precisamente a quienes tuvieren derecho a obtener el pago de éstos y en las fechas en que los mismos deban cubrirse.

Es decir, dicho pago de honorarios notariales, impuestos y derechos por parte del instituto se hace **con cargo** a la cantidad dispuesta del crédito otorgado a la parte quejosa, que esta última se obliga a pagar mediante el descuento periódico a su salario que el instituto le hace.



Lo que denota que esos recursos que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores entera al notario público por concepto de impuestos y derechos, no son del instituto sino de la parte quejosa al provenir los mismos del patrimonio de esta última, pago que se realiza con la concurrencia de la voluntad de la parte quejosa expresada en la escritura pública en cuanto a decidir el momento en el que entrega los recursos que tiene a su disposición a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con motivo del numerario que tiene dispuesto derivado del crédito hipotecario que le fue otorgado.

Ello, dado que es ésta quien al firmar la escritura en donde se contiene el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, acepta el monto que debe entregar al notario por un concepto diverso al del costo del inmueble, acepta también que dicho monto sea pagado por conducto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con cargo al numerario derivado del crédito hipotecario que le fue otorgado, y decide el momento en el que entrega los recursos que tiene a su disposición con motivo del crédito, siendo determinante su voluntad para que se dé el pago de esos tributos.

De manera que, este Pleno de Circuito coincide con el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este circuito, habida cuenta que al momento en el que se realiza la entrega de recursos al notario público, la parte quejosa tiene noticia plena de la afectación patrimonial, pues al provenir los recursos de su patrimonio, es indudable que al momento de realizar el entero de los tributos respectivos al referido tercero, por conducto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tuvo conocimiento pleno de la existencia de esa afectación patrimonial, dado que desde la firma de la escritura conoce y autoriza que sea por medio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores que se paguen los impuestos y derechos con cargo al crédito otorgado que tiene a su disposición.

De ahí que el plazo de quince días para acudir al amparo con motivo de ese acto, con el objeto de controvertir las normas generales que se pudieron concretar en aquél, inicia al día siguiente al en que la institución de crédito entrega el monto del tributo al notario público.



VII. Jurisprudencia obligatoria.

En términos de los artículos 215, 216 y 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia la siguiente:

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PREVIA ENTREGA DE LOS RECURSOS POR EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES A NOMBRE DEL CONTRIBUYENTE, SE TIENE NOTICIA PLENA DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL CUANDO SE REALIZA LA ENTREGA DE RECURSOS AL NOTARIO PÚBLICO CON LA CONCURRENCIA DE LA VOLUNTAD DEL CONTRIBUYENTE, POR LO QUE INICIA EL PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas sobre un mismo punto jurídico, al interpretar el contenido de las jurisprudencias 2a./J. 81/2019, 2a./J. 82/2019 y 2a./J. 83/2019, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues mientras uno sostuvo que el conocimiento pleno de la afectación patrimonial, para los efectos del plazo para la promoción del juicio de amparo, se materializa en el momento en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con quien el contribuyente celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, realiza el pago respectivo a nombre de aquél y entera el mismo directamente al notario público –tercero auxiliar de la administración pública–, ya que el depósito se realiza con una parte del crédito que se otorgó al contribuyente y sobre el que ya tiene a disposición; mientras que el otro tribunal resolvió que no se tiene ese conocimiento pleno de la afectación patrimonial en el momento de la transferencia, en virtud de que el contribuyente no tuvo a su disposición los recursos económicos, ni los tiene bajo su resguardo, sino que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores los enteró directamente, de modo que el contribuyente no estaba en aptitud de combatir en ese momento los preceptos legales impugnados, sino hasta que se dispuso del crédito y se enteró el recurso económico a la autoridad recaudadora mediante el recibo oficial de pago, con lo cual existe una fecha cierta sobre la afectación patrimonial a aquél, y por ende, es hasta ese momento en que empieza a correr el plazo para la promoción del amparo.



Criterio jurídico: Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito establece que cuando se promueve amparo contra leyes tributarias con motivo del acto de aplicación realizado por un tercero en auxilio de la administración pública, previa entrega de los recursos por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a nombre del contribuyente, se tiene noticia plena de la afectación patrimonial cuando se realiza la entrega de recursos al notario público, con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, por lo que empieza a correr el plazo para la promoción del juicio de amparo.

Justificación: Lo anterior, porque con motivo de la contratación de un crédito hipotecario del contribuyente con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el primero mencionado autoriza e instruye de manera expresa e irrevocable al instituto para que de la suma dispuesta del crédito que le es otorgado, entregue por cuenta suya, las cantidades dinerarias para cubrir el pago de los impuestos y derechos relativos a quienes tuvieren derecho a obtener el pago de éstos; pago que se hace con cargo a la cantidad dispuesta del crédito otorgado al contribuyente, lo que denota que esos recursos que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores entera al notario público por concepto de impuestos y derechos, no son del instituto sino del contribuyente, al provenir los mismos del patrimonio de éste; y se realiza con la concurrencia de la voluntad del contribuyente expresada en el contrato de crédito hipotecario en cuanto a decidir el momento en el que entregan los recursos que tiene a su disposición a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con motivo del numerario que tiene al momento en el que se realiza la entrega de recursos al notario público, de ahí que el contribuyente tiene noticia plena de la afectación patrimonial, es decir, a partir de ese momento tiene conocimiento de ésta, pues al provenir los recursos de su patrimonio, es indudable que al momento de realizar el entero de los tributos respectivos al tercero auxiliar de la administración pública, por conducto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tuvo conocimiento pleno de la existencia de esa afectación patrimonial, dado que desde la firma de la escritura conoce y autoriza que sea por medio de ese instituto que se paguen los impuestos y derechos con cargo al crédito otorgado que tiene a su disposición, por lo que es a partir de ese momento que empieza a correr el plazo para la promoción del juicio de amparo.



Es menester aclarar que de conformidad con el ordinal 226, último párrafo, de la Ley de Amparo, la presente determinación no afecta las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se dictaron las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; en cumplimiento del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 215, 216, 217, 219, 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; hágase la captura correspondiente en el Sistema de Plenos de Circuito y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, por **mayoría de cuatro votos** de los Magistrados Gerardo Martínez Carrillo (presidente), Luis Fernando Angulo Jacobo, Germán Tena Campero y Guadalupe Ramírez Chávez, siendo ponente el segundo de los nombrados, contra el voto disidente del Ma-



gistrado Eligio Nicolás Lerma Moreno, quien formuló **voto particular**; mediante sesión "ordinaria virtual" desarrollada a través del sistema de videoconferencia, haciendo uso de la plataforma tecnológica que el Consejo de la Judicatura Federal determinó a través de la Dirección General de Tecnologías de la Información, misma que fue debidamente resguardada; con apoyo en el artículo 27 del "ACUERDO GENERAL 21/2020, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA REANUDACIÓN DE PLAZOS Y AL REGRESO ESCALONADO EN LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ANTE LA CONTINGENCIA POR EL VIRUS COVID-19", que entró en vigor el tres de agosto de dos mil veinte y se prorrogó su vigencia hasta el treinta de junio de dos mil veintiuno a través del diverso "ACUERDO GENERAL 1/2021, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE REFORMA EL SIMILAR 21/2020, RELATIVO A LA REANUDACIÓN DE PLAZOS Y AL REGRESO ESCALONADO EN LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ANTE LA CONTINGENCIA POR EL VIRUS COVID-19, CON RELACIÓN AL PERIODO DE VIGENCIA"; firmando sus integrantes, con el licenciado José Guadalupe de la O Soto, secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

"El licenciado José Guadalupe de la O Soto, secretario de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, certifica: Que esta foja corresponde a la parte final de la resolución dictada en sesión ordinaria virtual de veintiocho de abril de dos mil veintiuno, dentro de la contradicción de tesis 1/2020, entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. Magistrado ponente: Luis Fernando Angulo Jacobo. Secretaria: Ileana Guadalupe Eng Niño. Sentido del fallo: Existe contradicción de tesis y debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución. Asimismo, el secretario hace constar que en términos de los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en concordancia con los numerales 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en estos supuestos normativos."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XXII. J/26 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la*



Federación del viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas y en la página 2312 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/2019 (10a.), 2a./J. 82/2019 (10a.), 2a./J. 83/2019 (10a.) y 2a./J. 127/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emite el Magistrado Eligio Nicolás Lerma Moreno en la contradicción de tesis 1/2020.

Respetuosamente disiento del criterio mayoritario expresado al resolver la contradicción de tesis 1/2020, en sesión ordinaria virtual de veintiocho de abril de dos mil veintiuno por las razones siguientes:

En cada uno de los asuntos que resolvieron los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de criterios, se obtiene que los quejosos celebraron con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) contratos de crédito simple con garantía hipotecaria para la adquisición de vivienda de interés social.

Es cierto que a la suscripción de esos contratos, los trabajadores favorecidos con ese crédito y a la postre solicitantes del amparo, autorizaron e instruyeron de manera expresa e irrevocable al INFONAVIT, para que de la suma dispuesta del crédito que les fue otorgado, entregue por cuenta suya, las sumas de dinero que proporcionalmente le corresponda cubrir en concepto de pago de los honorarios notariales, impuestos y derechos, derivados desde luego de la adquisición de la vivienda mediante la obtención de ese crédito hipotecario.

Crédito hipotecario que, desde luego, el acreditado, la parte quejosa, se obliga a pagar mediante el descuento periódico a su salario.

Empero, de ello no puede concluirse que es el momento en que el INFONAVIT, mediante transferencia electrónica bancaria, enteró al notario público los recursos monetarios para el pago, entre otros, de las contribuciones derivadas de la adquisición del bien inmueble y la correspondiente inscripción en el Registro Público de la Propiedad, sea el que deba tomarse en cuenta para el cómputo del plazo de quince días con que cuenta el quejoso para interponer



la demanda de amparo contra las leyes tributarias con motivo de su acto de aplicación.

Lo considero de ese modo porque es una ficción jurídica pensar que el quejoso tuvo bajo su resguardo o a su libre disposición los recursos para el pago de las contribuciones, si lo que adquiere bajo la figura del contrato de crédito simple con garantía hipotecaria es una deuda bajo un esquema de contratación que le es vinculante, como único medio para acceder a ese tipo de créditos de vivienda para los trabajadores.

De modo que el solo hecho de que a la firma del contrato el quejoso autorice al INFONAVIT para que en su nombre pague al notario con cargo al crédito otorgado los recursos correspondientes para el pago de contribuciones, entre otros, no puede tener la fuerza de un mandato civil para decir que por ese solo hecho, ésta deba ser la fecha en que se inicia el plazo para la presentación de la demanda, aunque el quejoso no tenga noticia del momento o día preciso en que el instituto realizó la transferencia electrónica de los recursos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la jurisprudencia, definió que el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo no puede iniciar si no se tiene certeza del momento en que el quejoso tiene conocimiento pleno del acto reclamado. Incluso así se reitera en la jurisprudencia de la Segunda Sala identificada como 2a./J. 81/2019 (10a.), que, entre otras, da sustento al criterio de la mayoría, cuyos título, subtítulo y texto son los siguientes:

"AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN, PARA DETERMINAR LA FECHA DE INICIO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA RESPECTIVA, RESULTA RELEVANTE SI EL CONTRIBUYENTE TIENE BAJO SU RESGUARDO LOS RECURSOS QUE SE ENTERAN POR AQUÉL. Cuando se controvierte en el juicio de amparo una norma general que regula los elementos de un tributo, con motivo de su acto de aplicación realizado por un tercero en auxilio de la administración, para determinar si la demanda se presentó oportunamente debe considerarse si el pago correspondiente se realiza por aquél con recursos que tiene a su disposición, o bien, si éstos se encuentran bajo resguardo del contribuyente, ya que de actualizarse este último supuesto el entero se llevará a cabo con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, pues al tener a su disposición el monto a erogar, es él quien decide, dentro del margen legal para ello, llevar a cabo el pago, el cual implica una afectación patrimonial en su perjuicio en la que se concreta lo previsto en las normas tributarias que regulan el tributo, por lo que el plazo de 15 días hábiles establecido por el artículo



17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda inicia a partir de que el quejoso tiene conocimiento pleno del acto en el cual se dio la referida afectación."

Por ello, es que no comparto el criterio de la mayoría.

"El licenciado José Guadalupe de la O Soto, secretario de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, certifica: Que esta foja corresponde a la parte final de la resolución dictada en sesión ordinaria virtual de veintiocho de abril de dos mil veintiuno, dentro de la contradicción de tesis 1/2020, entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. Magistrado ponente: Luis Fernando Angulo Jacobo. Secretaria: Ileana Guadalupe Eng Niño. Sentido del fallo: Existe contradicción de tesis y debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución. Asimismo, el secretario hace constar que en términos de los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en concordancia con los numerales 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en estos supuestos normativos."

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/2019 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 1961, con número de registro digital: 2020054.

Este voto se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PREVIA ENTREGA DE LOS RECURSOS POR EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT) A NOMBRE DEL CONTRIBUYENTE, SE TIENE NOTICIA PLENA DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL CUANDO SE REALIZA LA ENTREGA DE ÉSTOS AL NOTARIO PÚBLICO CON LA CONCURRENCIA DE LA VO-



LUNTAD DEL CONTRIBUYENTE, POR LO QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas sobre un mismo punto jurídico, al interpretar el contenido de las jurisprudencias 2a./J. 81/2019 (10a.), 2a./J. 82/2019 (10a.) y 2a./J. 83/2019 (10a.), emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues mientras uno sostuvo que el conocimiento pleno de la afectación patrimonial, para efecto de computar el plazo para la promoción del juicio de amparo, se materializa en el momento en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) con quien el contribuyente celebró un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, realiza el pago respectivo a nombre de aquél y lo entera él mismo directamente al notario público –tercero auxiliar de la administración pública–, ya que el depósito se realiza con una parte del crédito que se otorgó al contribuyente y que ya tiene a su disposición; el otro resolvió que no se tiene ese conocimiento pleno de la afectación patrimonial en el momento de la transferencia, en virtud de que el contribuyente no tuvo a su disposición los recursos económicos, ni los tiene bajo su resguardo, sino que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores los enteró directamente, de modo que el contribuyente no estaba en aptitud de combatir en ese momento los preceptos legales impugnados, sino hasta que se dispuso del crédito y se enteró el recurso económico a la autoridad recaudadora mediante el recibo oficial de pago, con lo cual existe una fecha cierta sobre la afectación patrimonial a aquél y, por ende, es hasta ese momento en que inicia el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito establece que cuando se promueve amparo contra leyes tributarias con motivo del acto de aplicación realizado por un tercero en auxilio de la administración pública, previa entrega de los recursos por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a nombre del contribuyente, se tiene noticia plena de la afectación patrimonial cuando se realiza la entrega de éstos al notario público, con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, por lo que inicia el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo.



Justificación: Lo anterior es así, porque con motivo de la contratación de un crédito hipotecario del contribuyente con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, aquél autoriza e instruye de manera expresa e irrevocable al instituto para que de la suma dispuesta del crédito que le es otorgado, entregue por cuenta suya, las cantidades dinerarias para cubrir el pago de los impuestos y derechos relativos a quienes tuvieren derecho a obtener el pago de éstos; pago que se hace con cargo a la cantidad dispuesta del crédito otorgado al contribuyente, lo que denota que esos recursos que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores entera al notario público por concepto de impuestos y derechos, no son del instituto sino del contribuyente, al provenir de su patrimonio y se realiza con la concurrencia de su voluntad expresada en el contrato de crédito hipotecario en cuanto a decidir el momento en el que se entregan los recursos que tiene a su disposición a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con motivo del numerario que tiene al momento en el que se realiza la entrega de los recursos al notario público, de ahí que el contribuyente tiene noticia plena de la afectación patrimonial, es decir, a partir de ese momento tiene conocimiento de ésta, pues al provenir los recursos de su patrimonio, es indudable que al momento de realizar el entero de los tributos respectivos al tercero auxiliar de la administración pública, por conducto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tuvo conocimiento pleno de la existencia de esa afectación patrimonial, dado que desde la firma de la escritura conoce y autoriza que sea por medio de ese instituto que se paguen los impuestos y derechos con cargo al crédito otorgado que tiene a su disposición, por lo que es a partir de ese momento que inicia el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

PC.XXII. J/26 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 28 de abril de 2020. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Gerardo Martínez Carrillo, Luis Fernando Angulo Jacobo, Germán Tena Campero y Guadalupe Ramírez Chávez. Disidente: Eligio Nicolás Lerma Moreno, quien formuló voto particular. Ponente: Luis Fernando Angulo Jacobo. Secretaria: Ileana Guadalupe Eng Niño.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 382/2019, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 52/2020.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/2019 (10a.), 2a./J. 82/2019 (10a.) y 2a./J. 83/2019 (10a.), de títulos y subtítulos: "AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN, PARA DETERMINAR LA FECHA DE INICIO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA RESPECTIVA, RESULTA RELEVANTE SI EL CONTRIBUYENTE TIENE BAJO SU RESGUARDO LOS RECURSOS QUE SE ENTERAN POR AQUÉL.", "AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN QUIEN ENTERA A LA HACIENDA PÚBLICA LOS RECURSOS RESPECTIVOS, PREVIA ENTREGA DE ÉSTOS POR EL CONTRIBUYENTE, LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE PRESENTE OPORTUNAMENTE RESPECTO DE ESA AFECTACIÓN PATRIMONIAL." y "AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA.", citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, páginas 1961, 1963 y 1964, con números de registro digital: 2020054, 2020055 y 2020056, respectivamente.

En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2020, resuelta por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ASIGNACIÓN DE SOLARES URBANOS. LA OPOSICIÓN DEL COMISARIADO EJIDAL A RECIBIR LA SOLICITUD RESPECTIVA, NO ES EQUIVALENTE A LA NEGATIVA DE ASIGNACIÓN POR PARTE DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 14 DE DICIEMBRE DE 2020. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA, VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ Y ROBERTO CASTILLO GARRIDO. DISIDENTE: LUIS GARCÍA SEDAS. PONENTE: VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ. SECRETARIO: SALVADOR PAZOS CASTILLO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno Especializado (sic) en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con sede en Boca del Río, Veracruz, es competente para conocer de la posible contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos séptimo y décimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los considerandos segundo y cuarto, y en los artículos 3, 4, 9 y 17, fracciones III y V, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos Especializados (sic) de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en vigor a partir del uno de marzo siguiente, así como el Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre los criterios sustentados por Tribunales Colegiados del mismo circuito y especialización, y respecto de asuntos del orden administrativo, materia de la especialidad y competencia de este Pleno.



SEGUNDO.—La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por la autoridad responsable, esto es, una de las partes en los juicios de amparo directo cuyos criterios son denunciados como posiblemente contradictorios.

Es aplicable, en términos de lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, la jurisprudencia 1a./J. 77/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página cinco del Tomo XXXII, correspondiente a diciembre de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO EN QUE SE SUSTENTÓ UNA DE LAS TESIS, TIENE LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo establecen, en esencia, que cuando los tribunales colegiados de circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual decidirá la tesis que debe prevalecer. En consecuencia, la autoridad responsable que intervino en el juicio de amparo de donde derivó una de las tesis sustentadas está legitimada para hacer la denuncia respectiva."

TERCERO.—Previamente a determinar la existencia o no de la contradicción de tesis denunciada, deben precisarse los razonamientos en que se sustentan las ejecutorias dictadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito, de las que derivaron los criterios que el denunciante estima divergentes, que son los que a continuación se exponen:

1) Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo ***** , en sesión de *****.

"QUINTO.—Son parcialmente fundados los conceptos de violación formulados por ***** , suplidos en su deficiencia, de conformidad con el artículo 79,



fracción IV, inciso b), de la Ley de Amparo. Para mejor comprensión del asunto, resulta conveniente precisar que de las constancias que integran el expediente agrario ***** , remitido por el **Tribunal Unitario Agrario del Cuadragésimo Distrito**, con sede en San Andrés Tuxtla, Veracruz, como justificación de su informe, a las que se concede eficacia demostrativa plena con fundamento en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su numeral 2o., se advierte, entre otras cosas y en lo que interesa, que: I. Por escrito presentado el ***** , ante dicho tribunal agrario ***** ejercitó en contra de la asamblea general de ejidatarios del poblado denominado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, las acciones siguientes: '1. Se reconozca en mi favor y en términos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley Agraria, legalmente la calidad de vecindado que actualmente tengo de hecho en el ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., lo cual es procedente, toda vez que tengo más de dos años de residir en dicho poblado como se acreditará en su momento procesal oportuno. 2. Que mediante sentencia definitiva que se dicte al efecto se condene a la demandada asamblea general de ejidatarios a la asignación del solar urbano número ***** ubicado en la manzana número ***** , polígono ***** , zona ***** localizado en la zona urbana del ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., respecto del cual acredito tener un derecho con la documental que se relaciona en el capítulo a (sic) pruebas. 3. Como consecuencia de lo anterior se ordene al Registro Agrario Nacional en el Estado de Veracruz para que sin demora emita en mi favor el correspondiente título de propiedad del lote antes descrito.' Pretensión que sustento en los siguientes hechos: **1.** El que suscribe '***** , mexicano, mayor de edad, vecina (sic) de hecho, del poblado ***** , Municipio de ***** , Ver., se dice de hecho, ya que tengo más de 2 años de residir en el poblado antes citado por lo que en términos del artículo 13 de la Ley Agraria ya adquirí dicha calidad legalmente, estando en posesión de una superficie ubicada en el área de asentamiento humano de dicho poblado, **el cual adquiriera de buena fe y con el visto bueno de los representantes ejidales vigentes en la época de la adquisición de dicha superficie tal y como lo acredito con la documental que se relaciona en el capítulo relativo a pruebas.** 2. Resulta que en fecha ***** , de lo cual nos enteramos en la fecha que se señala en el hecho anterior, se celebró en el ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras eji-



dales en su modalidad de suplemento a la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales de fecha ***** , dicha delimitación y asignación se realizó con el apoyo de la Procuraduría Agraria y del Registro Agrario Nacional, apoyo que fue GRATUITO, es importante mencionar de que dada mi calidad agraria (avecindado de hecho) no se permitía o permite la presencia o asistencia a la celebración de las asambleas de ejidatarios que se celebraban en el poblado, es más y en lo que respecta a la señalada en párrafos anteriores no se tuvo conocimiento de la misma, toda vez que no se difundió públicamente la fecha de celebración de ésta, tal y como se acreditará en su momento procesal oportuno. 3. Pero es el caso de que en fecha ***** y al tener en nuestras manos copia simple del acta de asamblea de fecha ***** , ya que no la tenía en mi poder porque como lo señalé en el hecho anterior, soy avecindada (sic) de hecho y, por ende, teníamos todos los que tenemos esta calidad por decirlo así, restricciones en cuanto a la asistencia a las mismas y, por ende, no supimos y a (sic) allegarnos de documentación del ejido, enterándome de que en dicha asamblea de delimitación y destino, no se nos (sic) había asignado la superficie de la cual tengo la posesión y que quedó marcado como solar urbano número ***** , ubicado en la manzana número ***** , polígono ***** , lo cual constatamos al revisar el acta que se levantó para tal efecto, en la cual se quedó sin asignar dicho solar, es importante se tenga conocimiento de que para asignar en nuestro favor los mismos se pedía una cuota por parte de los representantes ejidales de ***** , y si no se daba no se asignaba en mi favor el mismo, porque según había sido un acuerdo en el seno del órgano supremo, lo cual consideramos injusto, ya que la superficie la adquirimos de buena fe y en su momento se pagó una cantidad de dinero por ella y además el programa o apoyo que dieron las dependencias del gobierno es GRATUITO, aunado a ello de que no cuento con el recurso económico antes referido. 4. En fecha de ***** , un grupo de personas acudimos ante el órgano ejidal denominado COMISARIADO EJIDAL, representante legal de la asamblea general de ejidatarios del ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., presentándoles una solicitud por escrito para efecto de que nos asignaran nuestros correspondientes solares urbanos y en lo que respecta a la que suscribe se pedía la asignación del solar materia del presente escrito que no quiso ser recibido por parte de dichos representantes ejidales, tal y como se acredita con la certificación que se levantó al efecto por parte del agente municipal del poblado. 5. Por lo que al no haber sido asignada en mi



favor la superficie que tengo en posesión de la multirreferida asamblea de delimitación, sin razón alguna para ello, ya que si bien es cierto es facultad del órgano supremo la asignación, al acreditar ser el titular de dicha superficie, tenerla en posesión y sobre todo que el programa por el cual se regularizó dicha situación legal de este tipo de tierra ejidal, es GRATUITO y al no haber querido el órgano ejidal recibir mi escrito de petición para la asignación de mi solar, lo cual se entiende como una negativa, es la razón por la que se acude a esta autoridad jurisdiccional, ya que una vez agotada la instancia del órgano supremo del ejido, con el fin de no violar la autonomía del ejido, se condene a la asamblea general de ejidatarios a asignarme el solar que me corresponde y que ahora es materia de este juicio por tenerlo en posesión y, además, se ordene al delegado del Registro Agrario Nacional expida sin demora el correspondiente título de propiedad en mi favor. Es de trascendencia señalar que la superficie materia de este juicio sigue siendo de índole ejidal, toda vez que al no haber sido asignada en la asamblea de delimitación y asignación de fecha ***** , por ende, no haberse expedido ningún título de propiedad, sigue siendo competente esta autoridad agraria para conocer este asunto, al estar sujeto al régimen agrario dicha superficie ...' (fojas 1 a 3) ... II. El actor ofreció, entre otras, las pruebas documentales siguientes: a. Copia de la constancia de posesión de fecha ***** quince, expedida por el entonces síndico del Ayuntamiento Constitucional de ***** , Veracruz, que dice, entre otras cosas: ... 'mediante el documento que hiciera llegar el C. ***** agente municipal de la congregación ***** el *****: es legítimo (a) poseionario de un solar desde hace 29 años consecutivos, ubicado en la congregación ***** , Municipio de ***** , Veracruz, el cual tiene las siguientes medidas y colindancias ...' (foja 53). b. Copia del contrato de adquisición de solar de ***** , celebrado entre ***** y los miembros del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia respecto de un solar con superficie de ***** metros cuadrados (foja 55). c. Copia simple del acta de asamblea de ***** en la que se observa que se dejó sin asignar el solar urbano número ***** , de la manzana ***** , del aludido poblado, y que a decir del actor, es el que posee (foja 50), lo que incluso se corrobora con el informe rendido por el subdelegado técnico y encargado de despacho de la Delegación del Registro Agrario Nacional en el Estado, mediante oficio número ***** , de ***** , en el cual manifestó, entre otras cosas, que '1. ... Después de hacer una búsqueda minuciosa en los asientos registrales y documen-



tales de esta delegación, se encontró que en fecha ***** , se celebró en el ejido N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, en modalidad de suplemento a la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales, de fecha *****. En el cual se efectuó la asignación de solares a ejidatarios, avencindados y servicios públicos. 2. ... Por otra parte, de acuerdo al anexo número 5 del acta referida en el punto anterior, se encontró que el solar ***** de la manzana ***** , del ejido N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, quedó sin asignar. 3. Respuesta. El solar ***** de la manzana ***** , del ejido N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, no fue asignado; y no se le generó el documento correspondiente.' (foja 255). d. La confesional a cargo de los integrantes del comisariado ejidal del poblado N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, demandado (fojas 141 vuelta y 142). e. La testimonial a cargo de ***** y ***** (fojas 142 a 143). f. La inspección judicial que tuvo verificativo el ***** (fojas 164 a 169). III. Por auto de tres de ***** , el tribunal agrario admitió la demanda, ordenó el emplazamiento del demandado y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia (fojas 56 y 57). IV. Durante el desahogo de la audiencia celebrada el ***** , la parte actora ratificó el libelo origen del juicio natural y ofreció como prueba: '... el original del escrito dirigido a los integrantes del comisariado ejidal del ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz, en su carácter de representante legal de la asamblea general de ejidatarios ...' (foja 66), a lo cual, el tribunal agrario acordó que: 'Se tiene a la actora ratificando su escrito inicial de demanda, y ofreciendo pruebas de su intención respecto de las cuales se proveerá en el momento procesal oportuno. En este acto se tiene por recibido original y copia simple para cotejo, del escrito de fecha ***** dirigido a los integrantes del comisariado ejidal del ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz, en su carácter de representante legal de la asamblea general de ejidatarios, el que previo cotejo se ordena devolver al interesado en términos del artículo 196 de la Ley Agraria, agregando en autos copia certificada del mismo ...' (foja 67). El recurso a que se hizo referencia en lo transcrito es el de ***** , signado, entre otras personas, por ***** , dirigido a CC. 'Integrantes del comisariado ejidal del ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., en su carácter de representantes legales de la asamblea general de ejidatarios del ejido antes referido ...', a través del cual, aquélla solicita a éstos la asignación de un solar urbano (fojas 69 y 71). V. Mediante recurso de ***** , ***** , ***** y ***** , en su



carácter de presidente, secretario y tesorero del comisariado ejidal del poblado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, dieron contestación al libelo origen del juicio natural, manifestando, entre otras cosas, que el actor no reúne los requisitos previstos en el artículo 13 de la Ley Agraria, para reconocerle la calidad de vecindado, así como que: ‘... No puede acreditar ser la titular del solar que reclama, tan es así que no presenta documento alguno expedido por el ejido a su favor, ni documento alguno ni tan siquiera privado para acreditar ser la dueña del solar que reclama ... por cuanto hace a las prestaciones marcadas con el número 3 contestamos es improcedente en razón de los anteriores razonamientos y haciendo ver que la actora no acredita ni ser la legítima poseedora del solar ...’ (fojas 112 y 113), además, opusieron como excepciones la de falta de acción y de derecho, la de falta de derecho y legitimación activa, la de oscuridad y defecto legal, y la de prescripción de la acción (fojas 114 y 115), y en reconvención, demandaron: ‘A). Que se declare firme en todos sus efectos legales el acta de asamblea de fecha ***** , por cuanto hace al solar ***** , manzana ***** , polígono ***** , reclamado por el actor (A). B). Se declare por este H. Tribunal Unitario Agrario que al ejido N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, tiene el mejor derecho a poseer y usufructuar el solar ***** , manzana ***** , polígono ***** ... B) (sic). Que en consecuencia de lo anterior se le condene a (sic) ***** a respetar la titularidad del solar ***** , manzana ***** , polígono ***** , que reclama en favor del ejido N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz ...’ (fojas 115 y 116). VI. En la audiencia celebrada el ***** , el tribunal responsable fijó la litis, en el sentido de que: ‘a) Se reconozca a favor de ***** , la calidad de vecindado que a su decir actualmente tiene de hecho en el ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz, en razón de que según afirmación del demandante tiene más de dos años de residir en dicho núcleo agrario. b) Se condene a la asamblea general de ejidatarios del núcleo agrario de ***** , Municipio de ***** , Veracruz, asigne a ***** , el solar número ***** , manzana ***** , polígono ***** , zona ***** , localizado en la zona urbana del ejido de que se trata, y que a decir del demandante tiene derecho a su asignación. c) Se ordene al Registro Agrario Nacional, para que en su oportunidad expida el correspondiente título de propiedad que ampare a ***** como titular del solar número ***** , manzana ***** , polígono ***** , zona ***** . O bien, si resultan fundadas las excepciones y defensas opuestas por los integrantes del comisa-



riado ejidal del poblado N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, ***** , ***** y ***** , en su carácter de presidente, secretaria y tesorera, respectivamente, al contestar la demanda incoada en su contra. La materia del juicio en la acción reconvencional formulada por integrantes del comisariado ejidal del poblado N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, ***** , ***** y ***** , en su carácter de presidente, secretaria y tesorera, respectivamente, en contra de ***** , se circunscribe a determinar si resulta procedente o no: a) Se declare firme en todos sus efectos legales, el acta de asamblea de ***** , en cuanto hace al solar número ***** , manzana ***** , polígono ***** , zona ***** . b) Se declare y reconozca judicialmente que al N.C.P.A. del ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz, le asiste el mejor derecho a poseer y usufructuar el solar número ***** , manzana ***** , polígono ***** , zona ***** , de conformidad al artículo 9 de la Ley Agraria. c) Se condene a ***** , a respetar la titularidad del solar número ***** , manzana ***** , polígono ***** , zona ***** , en favor del N.C.P.A. del ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz. O bien, si resultan fundadas las excepciones y defensas opuestas por ***** , al contestar la demanda incoada en su contra. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Las partes en este acto manifiestan que la fijación de la litis del presente asunto es correcta ...' (fojas 139 vuelta y 140), y además, admitió las pruebas aportadas por el actor en el juicio principal, entre ellas, 'las documentales públicas y privadas que corren agregadas en autos ... CONFESIONAL ... a cargo de los integrantes del comisariado ejidal del poblado N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz ... TESTIMONIAL. Se admite a cargo de ***** e ***** ... INSPECCIÓN JUDICIAL ... DOCUMENTAL DE INFORMES ...' (fojas 140 y vuelta). VII. Al contestar la acción reconvencional, ***** opuso como excepciones la de falta de acción y derecho, y la de improcedencia de la acción (fojas 155 a 159). VIII. En la sentencia definitiva de ***** (fojas 260 a 263 vuelta) el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario consideró **en cuanto al reconocimiento del carácter de vecindado** del actor, que era improcedente ya que **'el accionante no exhibe constancia alguna por la que hubiere solicitado por escrito al órgano interno del ejido dicho reconocimiento de la calidad de vecindado, ya que si bien acredita contar con más de dos años de residencia en el poblado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, dicha residencia**



no trae como consecuencia inmediata el reconocimiento de la calidad reclamada, al ser ésta una facultad exclusiva de la asamblea general de ejidatarios, en términos de los artículos 13 y 23, ambos de la Ley Agraria, y sólo ante una negativa, este Unitario estará en facultad de determinar lo que en derecho corresponda.’ (foja 261). Lo que apoyó en la jurisprudencia **2a./J. 47/2001**, de voz: ‘AVECINDADOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS).’, y respecto a **la asignación** del solar ***** , manzana ***** , ubicado en el poblado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, expresó que: ‘**resulta improcedente, toda vez que el inmueble reclamado no fue asignado en favor de persona alguna, tal y como se desprende del acta de asamblea de fecha ***** , celebrada en alcance al acta de delimitación, destino y asignación de fecha ***** , desprendiéndose de lo informado por el delegado del Registro Agrario Nacional, mediante oficio ***** , que el solar reclamado quedó sin asignar, por lo que dicho acuerdo constituye una negativa, la cual debe ser combatida en términos del artículo 61 de la Ley Agraria, y al no hacerlo este Unitario no se encuentra en aptitud de resolver respecto a la asignación o posesión del mismo. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente jurisprudencia: Época: Novena Época. Registro: 182246. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIX, febrero de 2004. Materia(s): administrativa. Tesis: 2a./J. 4/2004. Página: 95: «ASAMBLEA GENERAL DE COMUNEROS O EJIDATARIOS. LE COMPETE ASIGNAR LAS PARCELAS Y SOLARES URBANOS, PUDIENDO IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SUS DETERMINACIONES, INCLUSIVE AQUELLAS EN QUE «DEJA EN CONFLICTO» O «A SALVO LOS DERECHOS» DEL SOLICITANTE, PORQUE TALES DECISIONES EQUIVALEN A UNA NEGATIVA QUE OBLIGA A DICHO TRIBUNAL A PRONUNCIARSE EN CUANTO AL FONDO. En términos de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Agraria, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho,**



regularizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde la asignación de tierras, parcelas y solares. Ahora bien, si la mencionada asamblea, al resolver, deja «en conflicto» una determinada parcela o solar, o «a salvo los derechos» del solicitante, tales determinaciones u otras similares equivalen a una negativa, de modo que los afectados podrán impugnarla, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ante el Tribunal Unitario Agrario, el que está en aptitud de pronunciarse en cuanto al fondo.» (fojas 261 vuelta y 262). Que no es óbice a lo anterior, «lo establecido en el artículo 164 de la Ley Agraria, en relación a la suplencia de la queja, en razón de que al tratarse de un conflicto respecto a un solar urbano, dicha figura no aplica, al ser inmueble susceptible a la segregación del régimen ejidal. Lo anterior encuentra apoyo en la siguiente tesis: Época: Novena Época. Registro: 193972. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo IX, mayo de 1999. Materia(s): administrativa. Tesis: VI.2o.130 A. Página: 1078: «SOLARES URBANOS, ES IMPROCEDENTE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 164 DE LA LEY AGRARIA EN CONFLICTOS RELACIONADOS CON. De la recta interpretación de los artículos 63, 65 y 68 de la Ley Agraria, se concluye que en tratándose de conflictos relacionados con solares urbanos es improcedente suplir la deficiencia de los planteamientos de derecho formulados por las partes, en virtud de que dichos solares son terrenos destinados al asentamiento humano que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria o social de los ejidos, compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización de los mismos, cuya delimitación corresponde realizar a la asamblea general de ejidatarios, asignándolos gratuitamente, en propiedad plena, a los ejidatarios incorporándolos así a su patrimonio propio; de ahí que, los actos jurídicos relacionados con los indicados solares deben regularse por el derecho común y, en consecuencia, no pueden considerarse plenamente de índole agraria; por tanto, en las controversias relativas a solares ubicados en la zona urbana ejidal es inaplicable el beneficio de la suplencia establecida por el artículo 164 del ordenamiento legal citado, máxime que la resolución que en ellas se pronuncie no afectará derechos agrarios individuales o colectivos de los



ejidatarios.» (foja 262), y. Que **‘En tales consideraciones, y ante la existencia de un acuerdo de asamblea por la cual deja sin asignar el solar reclamado, resulta improcedente la acción de asignación promovida por la parte actora, en consecuencia y ante la improcedencia de las prestaciones reclamadas en lo principal se absuelve a los demandados de las mismas. Con independencia de lo anterior, no pasa desapercibido que el accionante acredita estar en posesión del solar controvertido, y por otro lado, de los hechos de la demanda, el propio actor establece la disposición del núcleo agrario de regularizar dicha posesión, por lo cual, será facultad de la asamblea general de ejidatarios, en términos de los artículos 23 y 56 de la Ley Agraria, establecer los términos y condiciones para regularizar la posesión del inmueble.’** (foja 262 vuelta). Sentada la premisa anterior, cabe señalar que **es ineficaz** lo alegado por el quejoso, inherente a que **‘la responsable al dictar sentencia ésta deja entrar al estudio y análisis de la prestación primaria como lo es el reconocimiento legal de la calidad de vecindado ya que si bien hace alusión a ello en la sentencia, no la analiza y no entra a su estudio tal y como lo observarán ustedes señores Magistrados.’** (foja 6 del amparo). Se sostiene lo anterior, toda vez que, como lo expresó el Magistrado del Tribunal Agrario, que el quejoso **no acreditó en el ‘sumario’ haber presentado** la solicitud de reconocimiento de vecindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria, el cual estatuye que: **‘Artículo 13. Los vecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los vecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere ...’** Pues sólo en el caso de una resolución desfavorable, el interesado podría hacer valer sus derechos en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario Agrario competente, lo que es acorde con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: **‘AVECINDADOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS)**. Si se toma en cuenta que los vecindados pueden ser aspirantes a ejidatarios y que tendrán derecho a ser reconocidos como



tales quienes satisfagan los requisitos de ser mexicanos, mayores de edad y con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo de población, demostrando que se ha trabajado en ellas; y, por otra parte, que la atribución encomendada a los órganos jurisdiccionales en materia agraria debe ser compatible con la naturaleza del ejido y de las funciones atribuidas a los órganos internos de éste, es procedente concluir que la solicitud de reconocimiento de avocindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria debe presentarse y ventilarse ante la asamblea general de ejidatarios, la que como máximo órgano interno del ejido tiene facultades para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; y sólo en caso de una resolución desfavorable, el interesado podrá hacer valer sus derechos en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario Agrario competente, que conforme al artículo 18, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, tiene facultades para conocer de las controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población, de tal manera que sólo en caso de que la asamblea niegue el derecho al interesado, éste tiene acción para demandar a dicho órgano ante el Tribunal Unitario Agrario, el que puede, válidamente, darle la razón; así debe entenderse el artículo 13 de la Ley Agraria, cuando establece que el reconocimiento de avocindado proviene de la asamblea o del tribunal agrario competente; lo contrario implicaría contravenir el principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue, no se debe distinguir (*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*).'. No pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado, que durante el desarrollo de la audiencia prevista en el artículo 185 de la Ley Agraria, celebrada el *****, el actor ofreció **'la prueba documental'** consistente en un **'escrito dirigido a los integrantes del comisariado ejidal del ejido *****, Municipio de *****, Veracruz, en su carácter de representante legal de la asamblea general de ejidatarios ...'** (foja 66), que la responsable tuvo por recibido (foja 67), y glosó sendos escritos de la foja **sesenta y nueve a setenta y uno**, y admitido por auto dictado en la audiencia de ***** (foja 140), suscritos, entre otros, por *****, dirigidos a los **'C.C. Integrantes del comisariado del ejido *****, Municipio de *****, Ver, en su carácter de representantes legales de la asamblea general de ejidatarios del ejido antes referido ...'** (fojas 69 a 71), y a continuación, se plasman vía escáner:



"Se suprime imagen por contener datos sensibles.

"Pues bien, en dichos escritos se observa que *********, entre otras personas, solicitaron a los integrantes del **comisariado ejidal del poblado denominado *******, **Municipio de *******, **Veracruz**, que al tener en posesión una superficie ubicada en la zona urbana de ese propio poblado, y toda vez que en la asamblea de delimitación y destino de las tierras de asentamiento humano celebrada el *********, quedaron sin asignar, entre otros solares, el que dice poseer, y que esa posesión es del conocimiento de los integrantes del comisariado, en su carácter de representantes legales de la asamblea, razones por las que solicita le sea asignada la superficie que dice detentar y le sea expedido el título correspondiente por parte del Registro Agrario Nacional, que lo acredite como legítimo titular del bien inmueble. **Sin embargo**, en los citados recursos no se observa que ********* hubiera solicitado que le fuese reconocida la calidad de **avecindado** por la aludida asamblea general de ejidatarios, de conformidad con el artículo 13 de la Ley Agraria. **Cabe agregar** que la circunstancia advertida en torno a que el actor no ha solicitado a la asamblea general de ejidatarios del poblado denominado *********, Municipio de *********, Veracruz, le sea reconocido el carácter de **avecindado**, no le veda la oportunidad de que posteriormente pueda realizar esa petición, de así considerarlo conveniente. **En otro aspecto**, el quejoso afirma que la autoridad responsable **'deja de observar y tomar en cuenta al dictar sentencia pruebas como lo es la TESTIMONIAL Y LA INSPECCIÓN OCULAR, las cuales fueron desahogadas en sus términos y que obran en los autos del expediente agrario Y QUE CON ELLAS SE ACREDITÓ FEHA-CIENTEMENTE QUE LA TENGO EN POSESIÓN EN CONCEPTO DE TITULAR Y, POR ENDE, SE TIENE LEGITIMACIÓN PARA PEDIR LA ASIGNACIÓN EN MI FAVOR, RELACIONADO ELLO CON QUE EN EL ACTA QUE SE LEVANTÓ AL EFECTO NO SE HIZO ALUSIÓN ALGUNA A LAS RAZONES POR LAS CUALES NO SE ASIGNABA DICHA SUPERFICIE, SINO QUE ÚNICAMENTE SE DEJÓ SIN ASIGNAR LISA Y LLANAMENTE SIN MÁS PRONUNCIAMIENTO ALGUNO QUE DIERA COMO CONSECUENCIA MI INCONFORMIDAD Y CON ELLO DEMANDAR LA NULIDAD DE LA MISMA COMO ERRÓNEAMENTE LA RESPONSABLE ARGUMENTÓ.'** (foja 6 del amparo). El motivo de desacuerdo descrito es fundado, habida cuenta que, como acertadamente lo indica la disconforme, el tribunal responsable soslayó analizar, tanto la prueba de **inspección judicial** que tuvo verificativo el *********, como la **testimonial** que el actor ofreció a



cargo de ***** e ***** , admitida y desahogada el ***** (fojas 142 y 143). A lo cual se suma que este Tribunal Colegiado advierte que la autoridad responsable tampoco valoró la prueba confesional a cargo de los integrantes del comisariado ejidal del poblado N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, ***** , ***** y ***** , en su carácter de presidente, secretaria y tesorera, respectivamente, por conducto de su presidente, ya que, no la menciona en la sentencia reclamada, y menos aún, valoró la copia de la constancia de posesión expedida el ***** , por el síndico municipal del Ayuntamiento Constitucional de ***** , Veracruz (foja 53), ni la copia del documento denominado **‘CONTRATO DE ADQUISICIÓN DE SOLAR’** (foja 55). Asimismo, es **fundado** lo alegado por el quejoso en torno a que, de la sentencia combatida **‘se desprende, en primer término, la transgresión de mis derechos humanos tutelados en el artículo 1o. de nuestra Carta Magna y violación a mis garantías individuales consagradas en los artículos 14, 16 y 27 de igual manera de nuestra Carta Magna, ya que como esta misma lo aduce, la superficie materia del juicio agrario quedó sin asignar, sin que en la asamblea de «marras» se halla (sic) hecho pronunciamiento alguno de la razón por la cual se dejó sin asignar simple y llanamente se dejó sin asignar (sic), razón por la cual no se impugnó en términos del artículo 61 de la Ley Agraria, como lo aduce la responsable, además éste tiene la facultad de resolver las controversias a verdad sabida y sin sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas y aún más debe velar por los derechos humanos consagrados y tutelados en el artículo 1o. de nuestra Carta Magna, y que obliga a las autoridades a velar en todo momento por la salvaguarda de los derechos humanos y, por ende, al tener el que suscribe fincada mi casa habitación en la superficie controvertida, es que se debió haber tomado en cuenta ello y dictar una sentencia favorable al que suscribe, máxime que, como se ha venido señalando, es de años que se tiene la posesión en concepto de dueño del solar materia de dicho juicio agrario TENIENDO LEGITIMACIÓN PARA PEDIR O DEMANDAR SE ME ASIGNARA DICHA SUPERFICIE, exhibiendo para acreditar ello documentales consistentes en constancias expedidas por el H. Ayuntamiento Constitucional de ***** , Veracruz, donde el síndico municipal hace constar que me encuentro en posesión de un solar con las medidas y colindancias ahí indicadas, de igual manera se ofreció contrato de adquisición de solar o lote y que obra en los autos del juicio agrario que relacionando éstos con la prueba testimonial que fue desahogada en sus términos, así como la prueba de**



inspección ocular CON LA CUAL SE ACREDITÓ LA POSESIÓN QUE EJERZO DE DICHA SUPERFICIE es que surgía mi legitimación y derecho para pedir se me asignara dicho solar, las cuales todas relacionadas, dan la certeza de la posesión que ejerzo, es decir, soy poseedor en concepto de dueño y tengo a mi favor la presunción legal de que poseo con justo título y no se me puede obligar a exhibirlo, en otras palabras, no es más que la posesión en concepto de propietario de forma pública y manifiesta (aunque no lo sea), pero aun así exhibí documentos que demuestran la forma en que entré a poseer dicha superficie, pero ello la responsable no lo analizó, ni razonó. (fojas 7 y 8 del juicio de amparo). En efecto, en principio, cabe destacar que, contrario a lo expresado por el Tribunal Unitario Agrario, en la especie, sí procede la suplencia de la queja con base en la interpretación extensiva de quienes buscan el reconocimiento de sus derechos agrarios y, por ende, aspiran a tener la calidad de ejidatarios, en este caso, por manifestar el actor que se encuentra en posesión de un solar perteneciente a un ejido, y que, a su decir, de manera ilegal no se le asignó, lo cual encuentra apoyo en el artículo 164, párrafos primero y último, de la Ley Agraria que dice: **‘Artículo 164. En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente: Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.’** y la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe y contenido siguientes: **‘SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA AGRARIA. NO SÓLO PROCEDE A FAVOR DE EJI-DATARIOS Y COMUNEROS EN PARTICULAR, SINO TAMBIÉN DE QUIENES BUSCAN EL RECONOCIMIENTO DE SUS DERECHOS AGRARIOS.** El espectro normativo protector creado en el ámbito del juicio de amparo en materia agraria, los diversos criterios que con un sentido social ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus diversas integraciones y el marco jurídico sobre derechos humanos resguardado por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sirven de sustento para llevar a cabo una interpretación extensiva del artículo 79, fracción IV, inciso b), de la Ley de Amparo, que conduce a establecer que la procedencia de la suplencia de la queja deficiente a ejidatarios o comuneros no sólo procede para quienes tienen reconocido ese carácter o calidad, sino también para quienes pretenden que se les reconozcan



sus derechos agrarios. Esto es, una de las finalidades de dicha institución legal es que más allá de las cuestiones técnicas que puedan presentarse en un asunto, se protejan los derechos de las personas que consideran les asiste ese carácter o calidad y no es, sino a través de la superación de las deficiencias de los argumentos plasmados en los conceptos de violación y en los agravios expuestos o de su omisión, que el juzgador puede tener certeza y resolver con razonada convicción lo que proceda; sin soslayar que la aplicación de la suplencia de la queja deficiente, en todos los casos, debe llevarse a cabo siempre y cuando cause beneficio a la parte quejosa o recurrente, en congruencia con su propia naturaleza jurídica. Lo anterior con independencia de que las partes quejosa y tercera interesada estén constituidas por personas que pretenden obtener el carácter o la calidad de ejidatarios o comuneros, ya que dentro de las finalidades primordiales de la tutela también está resolver, con conocimiento pleno la controversia, y no únicamente colocarlos en una situación de igualdad procesal durante la tramitación del juicio de amparo, de manera que en los casos en que quienes pretenden que se les reconozca el carácter o la calidad de ejidatarios o comuneros tengan, a su vez, el carácter de quejoso o tercero interesado, respectivamente, deberá suplirse la queja deficiente, sin que ello implique una asesoría técnico-jurídica en favor de una parte y en detrimento de otra.'. Por consiguiente, carece de aplicación la tesis **VI.2o.130 A**, con registro: **193972**, que transcribió el mencionado tribunal agrario responsable, de rubro y texto siguientes: 'SOLARES URBANOS, ES IMPROCEDENTE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 164 DE LA LEY AGRARIA EN CONFLICTOS RELACIONADOS CON. De la recta interpretación de los artículos 63, 65 y 68 de la Ley Agraria, se concluye que en tratándose de conflictos relacionados con solares urbanos es improcedente suplir la deficiencia de los planteamientos de derecho formulados por las partes, en virtud de que dichos solares son terrenos destinados al asentamiento humano que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria o social de los ejidos, compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización de los mismos, cuya delimitación corresponde realizar a la asamblea general de ejidatarios, asignándolos gratuitamente, en propiedad plena, a los ejidatarios incorporándolos así a su patrimonio propio; de ahí que, los actos jurídicos relacionados con los indicados solares deben regularse por el derecho común y, en consecuencia, no pueden considerarse plenamente de índole agraria; por tanto, en las controversias relativas a solares ubicados en la zona urbana ejidal es inaplicable el beneficio de la suplencia esta-



blecida por el artículo 164 del ordenamiento legal citado, máxime que la resolución que en ellas se pronuncie no afectará derechos agrarios individuales o colectivos de los ejidatarios.'. Ello es así, por ser incierto que la acción de asignación de solares urbanos deba regularse por el derecho común, **pues al no haber sido asignados en propiedad plena a los ejidatarios**, entre otros, el solar que dice el quejoso tener en posesión, aún son bienes propiedad del núcleo de población. **Por otra parte**, en la sentencia reclamada, específicamente en el considerando quinto, se advierte que al analizar la referida acción de asignación del solar reclamado por el actor, el tribunal agrario responsable expresó, en lo conducente, que *'... por lo que respecta a la asignación del solar ***** de la manzana ***** , ubicado en el poblado ***** , Municipio de ***** , Estado de Veracruz y, en consecuencia, se ordene la expedición del documento correspondiente, resulta improcedente, toda vez que el inmueble reclamado no fue asignado a favor de persona alguna, tal y como se desprende del acta de asamblea de fecha ***** , celebrada en alcance al acta de delimitación, destino y asignación de fecha ***** , desprendiéndose de lo informado por el delegado del Registro Agrario Nacional, mediante oficio ***** , que el solar reclamado quedó sin asignar, por lo que dicho acuerdo constituye una negativa, la cual debe ser combatida en términos del artículo 61 de la Ley Agraria, y al no hacerlo, este Unitario no se encuentra en aptitud de resolver respecto a la asignación o posesión del mismo ... En tales consideraciones, y ante la existencia de un acuerdo de asamblea por el cual deja sin asignar el solar reclamado, resulta improcedente la acción de asignación promovida por la parte actora, en consecuencia, y ante la improcedencia de las prestaciones reclamadas en lo principal, se absuelve a los demandados de las mismas. Con independencia de lo anterior, no pasa desapercibido que el accionante acredita estar en posesión del solar controvertido, y por otro lado, de los hechos de la demanda, el propio actor establece la disposición del núcleo agrario de regularizar dicha posesión, por lo cual será facultad de la asamblea general de ejidatarios, en términos de los artículos 23 y 56 de la Ley Agraria, establecer los términos y condiciones para regularizar la posesión del inmueble ...'* (fojas 261 vuelta y 262). La anterior argumentación judicial deviene ilegal, ya que, en la especie, no es dable exigir al actor, que en el libelo origen del juicio natural, debió solicitar la nulidad del acta de asamblea de ejidatarios del poblado denominado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, celebrada el ***** , para **ACORDAR LA REGULARIZACIÓN DEL ASENTAMIENTO**



HUMANO DEL EJIDO, EN LA MODALIDAD DE SUPLEMENTO A LA ASAMBLEA DE DELIMITACIÓN, DESTINO Y ASIGNACIÓN DE TIERRAS EJIDALES, DE FECHA *****, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN Y REGISTRO DE ACTOS JURÍDICOS AGRARIOS ...'. Al respecto, conviene precisar que mediante oficio 'número' *****', de *****', el **subdelegado técnico, en ausencia del delegado estatal del Registro Agrario Nacional con sede en Xalapa, Veracruz**, previa solicitud del tribunal responsable, remitió copia certificada por el registrador integral del Registro Agrario Nacional en el Estado, de **'la primera convocatoria de fecha *****', acta de no verificativo de ***** y acta de asamblea de fecha *****', así como también copia certificada de la documentación relativa a la inscripción de la citada acta de asamblea del ejido N.C.P.A. *****', Municipio de *****', Veracruz ...'** (fojas 175 a 242). Precisado lo anterior, se itera que, en la especie, no es dable exigir al actor que en el libelo origen del juicio natural, debió solicitar la nulidad del acta de asamblea de ejidatarios del poblado denominado *****', Municipio de *****', Veracruz, celebrada el *****', para **'ACORDAR LA REGULARIZACIÓN DEL ASENTAMIENTO HUMANO DEL EJIDO, EN LA MODALIDAD DE SUPLEMENTO A LA ASAMBLEA DE DELIMITACIÓN, DESTINO Y ASIGNACIÓN DE TIERRAS EJIDALES, DE FECHA *****', EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN Y REGISTRO DE ACTOS JURÍDICOS AGRARIOS ...'**. Ello es así, porque el actor en su demanda sostiene en los hechos 2 y 3, que no acudió a esa asamblea, porque únicamente cuenta con la calidad de **'avecindada (sic) de hecho y, por ende, teníamos todos los que tenemos esta calidad por decirlo así restricciones en cuanto a la asistencia a las mismas y por ende no supimos y (sic) a allegarnos de documentación del ejido ...'** (foja 2 del juicio natural). Lo anterior se corrobora con el contenido de la aludida acta, pues en ella, el actor no aparece en la lista de ejidatarios, menos aún en la de avecindados reconocidos, además de que en la propia demanda se observa que pretende que la posesión que dice detentar sobre el solar citado le sea reconocida. Aunado a lo anterior, la transcrita argumentación del tribunal responsable resulta incongruente, habida cuenta que se advierte que el aludido tribunal agrario **soslayó pronunciarse** sobre las manifestaciones que el actor efectuó en los apartados 4 y 5 del capítulo de **hechos** del libelo origen del juicio natural, respecto a que **'4. En fecha de *****', un grupo de personas acudimos ante el órgano ejidal denominado comisariado ejidal, representante legal de la asamblea general de ejidatarios del ejido *****', Municipio de *****', Ver., presentándoles una solicitud**



por escrito para efecto de que nos asignaran nuestros correspondientes solares urbanos y en lo que respecta a la que suscribe se pedía la asignación del solar materia del presente escrito que no quiso ser recibido por parte de dichos representantes ejidales, tal y como se acredita con la certificación que se levantó al efecto por parte del agente municipal del poblado. 5. Por lo que al no haber sido asignada en mi favor la superficie que tengo en posesión de la multirreferida asamblea de delimitación, sin razón alguna para ello, ya que si bien es cierto es facultad del órgano supremo la asignación, al acreditar ser el titular de dicha superficie, tenerla en posesión y sobre todo que el programa por el cual se regularizó dicha situación legal de este tipo de tierra ejidal, es GRATUITO y al no haber querido el órgano ejidal recibir mi escrito de petición para la asignación de mi solar, lo cual se entiende como una negativa, es la razón por la que se acude a esta autoridad jurisdiccional, ya que una vez agotada la instancia del órgano supremo del ejido con el fin de no violar la autonomía del ejido, se condene a la asamblea general de ejidatarios a asignarme el solar que me corresponde y que ahora es materia de este juicio por tenerlo en posesión y además se ordene al delegado del Registro Agrario Nacional expida sin demora el correspondiente título de propiedad en mi favor. Es de trascendencia señalar que la superficie materia de este juicio sigue siendo de índole ejidal, toda vez que al no haber sido asignada en la asamblea de delimitación y asignación de fecha ***** y, por ende, no haberse expedido ningún título de propiedad, sigue siendo competente esta autoridad agraria para conocer este asunto al estar sujeto al régimen agrario dicha superficie ...’ (fojas 2 y 3). En efecto, la autoridad responsable no realizó pronunciamiento alguno referente a esos hechos expuestos en la demanda, y menos aún, valora las documentales, con las cuales el actor pretendió demostrarlos y que son las consistentes en que, junto con diversas personas, elaboró y suscribió sendos escritos de ***** , que a decir del hoy quejoso, intentó presentar el ***** , ‘**ANTE LA PRESENCIA DE LOS INTEGRANTES DEL COMISARIADO EJIDAL DEL EJIDO ***** , MUNICIPIO DE ***** , VER., ... NEGÁNDOSE éstos a recibir el mismo, por lo que se levanta la presente ante el C. agente municipal del poblado ***** , Municipio de ***** , Ver., esto con la finalidad de acreditar dicha negativa a recibir el escrito de la fecha antes citada ...’** (fojas 69 a 71), a pesar de que ese documento fue exhibido por la parte actora en la audiencia de ley celebrada el ***** (fojas 66 a 68), acordándose que: ‘**se le tiene por recibido original y copia simple para cotejo del**



*escrito de fecha ***** , dirigido a los integrantes del comisariado ejidal del ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz, en su carácter de representante legal de la asamblea general de ejidatarios, el que previo cotejo se ordena devolver al interesado en términos del artículo 196 de la Ley Agraria, agregando en autos copia certificada del mismo.*' (foja 67). Por tanto, resultaba menester que la responsable efectuara un pronunciamiento en torno a las citadas manifestaciones que han quedado transcritas y que se contienen en los apartados 4 y 5 de la demanda agraria, y más aún, valorara '**el documento**' que el actor allegó al 'sumario' para comprobar su dicho, habida cuenta que en caso de que esa documental resulte apta para demostrar los hechos que relata el actor, y que pruebe que la asamblea general de ejidatarios del poblado denominado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, se opuso a recibir su petición de asignación de un solar, ello equivaldría a una negativa por parte de esa asamblea, lo que resultaría relevante, porque si bien es cierto que es una facultad del órgano interno del ejido asignar los solares urbanos, también lo es que al negarse a efectuar esa asignación a determinada persona, la afectada puede demandar a ese órgano interno ante el Tribunal Unitario Agrario, y de ser así, éste tendría que realizar un pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto. Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia **2a./J. 47/2001**, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que citó y transcribió dicho tribunal agrario, de rubro: '**AVECINDADOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS).**', así como con la diversa jurisprudencia de la propia Segunda Sala, de voz y texto siguientes: '**ASAMBLEA GENERAL DE COMUNEROS O EJIDATARIOS. LE COMPETE ASIGNAR LAS PARCELAS Y SOLARES URBANOS, PUDIENDO IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SUS DETERMINACIONES, INCLUSIVE AQUELLAS EN QUE «DEJA EN CONFLICTO» O «A SALVO LOS DERECHOS» DEL SOLICITANTE, PORQUE TALES DECISIONES EQUIVALEN A UNA NEGATIVA QUE OBLIGA A DICHO TRIBUNAL A PRONUNCIARSE EN CUANTO AL FONDO.** En términos de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Agraria, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no



estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde la asignación de tierras, parcelas y solares. Ahora bien, si la mencionada asamblea, al resolver, deja «en conflicto» una determinada parcela o solar, o «a salvo los derechos» del solicitante, tales determinaciones u otras similares equivalen a una negativa, de modo que los afectados podrán impugnarla, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ante el Tribunal Unitario Agrario, el que está en aptitud de pronunciarse en cuanto al fondo.'. A mayor abundamiento, cabe destacar que el principio de congruencia que establece el artículo 189 de la Ley Agraria, implica la exhaustividad de las sentencias, en el sentido de obligar al tribunal a decidir las controversias que se sometan a su conocimiento, tomando en cuenta todos y cada uno de los argumentos aducidos y las pruebas aportadas por las partes, de tal forma que se resuelva sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate, sin introducir cuestiones que no se plantearon por las partes, lo que es acorde, por su sentido y alcance, con la tesis de este Tribunal Colegiado, de voz y epígrafe siguientes: 'SENTENCIA AGRARIA. SI AL DICTARLA EL TRIBUNAL OMITIÓ EL ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN DE ALGUNA DE LAS ACCIONES O EXCEPCIONES, NO LO HACE EN LOS TÉRMINOS PLANTEADOS O INCLUYE UNA QUE NO SE HIZO VALER POR LAS PARTES, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 189 DE LA LEY AGRARIA Y, EN CONSECUENCIA, LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El principio de congruencia que establece el artículo 189 de la Ley Agraria, implica la exhaustividad de las sentencias en esa materia, en el sentido de obligar al tribunal a decidir las controversias que se sometan a su conocimiento, tomando en cuenta los argumentos aducidos, de forma que se resuelva sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos materia del debate, o sea, tanto sobre las acciones ejercidas a través de la demanda o, en su caso, reconvencción, como respecto de las excepciones opuestas en su contestación. Por tanto, si al dictar la sentencia el órgano jurisdiccional omite el análisis y resolución de alguna de ellas, no lo hace en los términos planteados, o incluye una que no se hizo valer por las partes, viola el referido principio y, en consecuencia, los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, tutelados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-



canos.’. Por lo que respecta a la acción de reconversión inherente a que el núcleo ejidal tiene mejor derecho a poseer y usufructuar el mencionado solar número ***** , manzana ***** , polígono ***** , localizado en la zona urbana, que reclama el actor, en torno a la cual, el tribunal agrario expresó que: **‘En reconversión, se reclama la firmeza del acta de asamblea general de ejidatarios de fecha ***** , en cuanto hace a la asignación del solar controvertido y, como consecuencia, se condene al demandado en esta vía al respecto de la posesión y titularidad de dicho inmueble. En ese orden, y por lo que respecta a la firmeza del acta de asamblea general de ejidatarios de fecha ***** , en cuanto hace a la asignación del solar controvertido, resulta inoperante, toda vez que los acuerdos tomados en asamblea general de ejidatarios no son susceptibles de convalidarse, salvo cuando éstos fueron impugnados en términos del artículo 61 de la Ley Agraria, por lo que ante la falta de reclamado (sic) respecto a la falta de asignación, este Unitario no está en condiciones de hacer pronunciamiento alguno sobre la legalidad de dicho acuerdo. En consecuencia de lo anterior, y en términos del artículo 9o. de la Ley Agraria, al no haber un pronunciamiento de nulidad por parte de autoridad competente, y al no estar asignado el solar reclamado en favor de persona alguna, dicho inmueble se encuentra dentro de las tierras dotadas al núcleo, por lo que éste, al contar con la nuda propiedad, miembros (sic) no exista asignación en favor de un tercero, el poblado beneficiado con la dotación tiene el mejor derecho a poseer y usufructuar el mismo, quedando cualquier persona obligada a respetar lo anterior ...’** (foja 263), el tribunal responsable no debe soslayar que ésta se encuentra vinculada con la decisión que llegue a tomar una vez que analice si el actor principal acreditó o no su dicho en torno a que la asamblea general de ejidatarios del poblado denominado ***** , del Municipio de ***** , Veracruz, se negó a recibir el ocurso por medio del cual le solicitó la asignación del solar que pretende, por tanto, una vez estudiado este tópico, deberá realizar un nuevo análisis de la reconversión, congruente con la decisión que tome en relación con la acción principal. En esas condiciones, **debe concederse el amparo pedido**, para el efecto de que el tribunal agrario responsable disponga lo siguiente: **1.** Deje insubsistente la sentencia reclamada. **2.** Emita una nueva sentencia, en la cual tomando encuentra (sic) lo aquí decidido: **a)** Reitere la declaración de improcedencia de la acción de reconocimiento de vecindado del actor, pero deje a salvo sus derechos para solicitar, de ser el caso, ese reconocimiento a la asamblea del poblado. **b)** Analice las pruebas confesional



a cargo de los integrantes del comisariado ejidal del poblado N.C.P.A. ***** , Municipio de ***** , Veracruz, así como la testimonial a cargo de ***** y ***** , la inspección judicial, la copia de la constancia de posesión suscrita por el entonces síndico municipal del Ayuntamiento Constitucional de ***** , Veracruz, así como del contrato de adquisición de un solar urbano, y los escritos de ***** , y el acta de asamblea de fecha ***** . **c) Hecho lo cual, reanalice, por un lado, la litis correspondiente a esa petición de asignación del solar urbano** número ***** , ubicado en la manzana número ***** , polígono ***** , zona urbana del poblado ***** , Municipio de ***** , Veracruz, que ejerció el actor ***** , en los términos que se fijó en la audiencia de ***** (foja 139 vuelta), y por otro, ponderando la determinación que tome respecto a las acciones principales, resuelva la reconvenición, ya que ésta se encuentra vinculada a aquéllas, y resolviendo con plenitud de jurisdicción lo que en derecho proceda. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 192, segundo párrafo, de la nueva Ley de Amparo, deberá requerirse al Magistrado responsable para que en el término de tres días, contados a partir de que quede debidamente notificado de esta ejecutoria, cumpla con lo resuelto en la misma, apercibido que, en caso de no hacerlo, se le impondrá una medida de apremio, consistente en una multa de cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de realizarse la conducta sancionada, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 258, en relación con el diverso 238, de la aludida ley de la materia, precepto este último que establece lo siguiente: **‘Artículo 238. Las multas previstas en esta ley se impondrán a razón de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada. Podrán aplicarse al quejoso o al tercero interesado y en ambos supuestos, según el caso, de manera conjunta o indistinta con quienes promuevan en su nombre, sus apoderados o sus abogados, según lo resuelva el órgano jurisdiccional de amparo. Si el infractor fuera jornalero, obrero o trabajador, la multa no podrá exceder de su jornal o salario de un día.’** La referencia al salario mínimo como unidad de cuenta a que se alude en la presente ejecutoria estará sujeta al Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en relación con lo dispuesto en la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, y al valor que conforme a esos



ordenamientos calcula y determina anualmente el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y que para este año, a partir del primero de febrero, según lo publicado en el referido medio de difusión oficial el diez de enero pasado, es el diario de '\$84.49', el mensual de '\$2,568.50', y el anual de '\$30,822.00'."

2) Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo ***** , en sesión de *****.

"SEXTO.—Los conceptos de violación son ineficaces. El quejoso aduce, en esencia, que el Tribunal Unitario responsable declaró improcedentes sus pretensiones en el juicio agrario, a pesar de haber acreditado cada uno de los elementos constitutivos de éstas, lo que estima que atenta contra sus derechos humanos al tratarse la materia del juicio respecto de un bien de índole patrimonial en donde tiene fincada su casa habitación, además de que no se analizaron todas la pruebas ofrecidas y desahogadas, como correspondía conforme con lo dispuesto por el artículo 189 de la Ley Agraria, dejando de aplicar el artículo 1o. de la Constitución Federal. Añade que la sentencia carece de fundamentación y motivación, es incongruente y se dictó con falta de objetividad y, por ende, se transgredieron los principios de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica establecidos en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, pues el tribunal responsable omitió el estudio de la prestación primaria, esto es, el reconocimiento de la calidad de vecindado, y como puede observarse existe en autos del juicio agrario una solicitud dirigida a los representantes ejidales para asignación de un lote por tenerlo en posesión desde hace más de diez años. Agrega que al dictar la sentencia el tribunal responsable no tomó en cuenta las diversas pruebas ofrecidas que acreditaban la posesión del solar urbano en concepto de titular y que, por ende, tiene legitimación para pedir la asignación en su favor. Sigue manifestando que en el acta de asamblea de ***** , no se expresó la razón por la que no se le asignó el solar urbano, sino que se dejó sin asignar lisa y llanamente sin pronunciamiento alguno respecto del cual se pudiera inconformar y demanda la nulidad de ésta, como erróneamente consideró el Tribunal Agrario responsable, razón por la cual no se impugnó en términos del artículo 61 de la Ley Agraria. Señala que al tener su casa habitación en la superficie controvertida se debió tomar en cuenta tal circunstancia y dictar una sentencia favorable a sus intereses, máxime que tiene años en posesión de ésta,



lo que le otorga legitimación para demandar la asignación del solar urbano. Asevera que el verdadero problema es que los representantes ejidales solicitan una cuota de dinero para la asignación del solar urbano, sin tener reglamentación ni sustento alguno. Alega que en el considerando quinto de la sentencia reclamada se consideró que no se solicitó a la asamblea general de ejidatarios el reconocimiento como avecindado; sin embargo, obra en autos una solicitud que de manera escrita se hizo a los representantes ejidales para la asignación del solar urbano, la cual se negaron a recibir, hecho que fue certificado por el agente municipal, constituyendo esto una negativa de asignar el lote y, por ende, ser reconocido como avecindado, máxime que en dicho solar tiene su casa habitación que alberga a su familia, por lo que debió aplicarse el artículo 1o. de la Constitución Federal, al tratarse de un bien considerado patrimonio familiar y, por ende, un derecho humano. Lo reseñado es infundado, porque en el juicio agrario se ejercitaron dos acciones agrarias, a saber: 1) El reconocimiento de la calidad de avecindado y 2) La asignación de la superficie de tierra perteneciente al ejido. Sin embargo, no existe una asamblea de ejidatarios en la que se haya resuelto sobre tales cuestiones, por lo que el tribunal agrario no estaba en posibilidad jurídica de atender a tales pretensiones, como se evidenciará enseguida: Respecto del reconocimiento de avecindados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que tomando en cuenta que éstos pueden ser aspirantes a ejidatarios y que tendrán derecho a ser reconocidos como tales quienes satisfagan los requisitos de ser mexicanos, mayores de edad y con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo de población, demostrando que se ha trabajado en ellas; y, por otra parte, que la atribución encomendada a los órganos jurisdiccionales en materia agraria debe ser compatible con la naturaleza del ejido y de las funciones atribuidas a los órganos internos de éste, es procedente concluir que la solicitud de reconocimiento de avecindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria debe presentarse y ventilarse ante la asamblea general de ejidatarios, la que como máximo órgano interno del ejido tiene facultades para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; y sólo en caso de una resolución desfavorable, el interesado podrá hacer valer sus derechos en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario Agrario competente que, conforme al artículo 18, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, tiene facultades para conocer de las controversias en materia agraria entre



ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población, de tal manera que sólo en caso de que la asamblea niegue el derecho al interesado, éste tiene acción para demandar a dicho órgano ante el Tribunal Unitario Agrario, el que puede, válidamente, darle la razón, así debe entenderse el artículo 13 de la Ley Agraria, cuando establece que el reconocimiento de vecindado proviene de la asamblea o del tribunal agrario competente; lo contrario implicaría contravenir el principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue, no se debe distinguir. El anterior criterio está contenido en la jurisprudencia 2a./J. 47/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página trescientos sesenta y cinco del Tomo XIV, correspondiente a octubre de dos mil uno, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice: 'AVECINDADOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS). Si se toma en cuenta que los vecindados pueden ser aspirantes a ejidatarios y que tendrán derecho a ser reconocidos como tales quienes satisfagan los requisitos de ser mexicanos, mayores de edad y con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo de población, demostrando que se ha trabajado en ellas; y, por otra parte, que la atribución encomendada a los órganos jurisdiccionales en materia agraria debe ser compatible con la naturaleza del ejido y de las funciones atribuidas a los órganos internos de éste, es procedente concluir que la solicitud de reconocimiento de vecindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria debe presentarse y ventilarse ante la asamblea general de ejidatarios, la que como máximo órgano interno del ejido tiene facultades para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; y sólo en caso de una resolución desfavorable, el interesado podrá hacer valer sus derechos en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario Agrario competente, que conforme al artículo 18, fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, tiene facultades para conocer de las controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí, así como las que se susciten entre éstos y los órganos del



núcleo de población, de tal manera que sólo en caso de que la asamblea niegue el derecho al interesado, éste tiene acción para demandar a dicho órgano ante el Tribunal Unitario Agrario, el que puede, válidamente, darle la razón; así debe entenderse el artículo 13 de la Ley Agraria, cuando establece que el reconocimiento de avecindado proviene de la asamblea o del tribunal agrario competente; lo contrario implicaría contravenir el principio general de derecho que establece que donde la ley no distingue, no se debe distinguir (*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*).¹ Por lo que hace a la asignación de parcelas y solares urbanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en términos de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Agraria, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde la asignación de tierras, parcelas y solares, y únicamente cuando al resolver, deja 'en conflicto' una determinada parcela o solar, o 'a salvo los derechos' del solicitante, tales determinaciones u otras similares equivalen a una negativa, de modo que los afectados podrán impugnarla, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ante el Tribunal Unitario Agrario, el que está en aptitud de pronunciarse en cuanto al fondo. El criterio anterior está contenido en la jurisprudencia 2a./J. 4/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página noventa y cinco del Tomo XIX, correspondiente a febrero de dos mil cuatro, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice: 'ASAMBLEA GENERAL DE COMUNEROS O EJIDATARIOS. LE COMPETE ASIGNAR LAS PARCELAS Y SOLARES URBANOS, PUDIENDO IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SUS DETERMINACIONES, INCLUSIVE AQUELLAS EN QUE «DEJA EN CONFLICTO» O «A SALVO LOS DERECHOS» DEL SOLICITANTE, PORQUE TALES DECISIONES EQUIVALEN A UNA NEGATIVA QUE OBLIGA A DICHO TRIBUNAL A PRONUNCIARSE EN CUANTO AL FONDO. En términos de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Agraria, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regu-



larizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde la asignación de tierras, parcelas y solares. Ahora bien, si la mencionada asamblea, al resolver, deja en «conflicto» una determinada parcela o solar, o «a salvo los derechos» del solicitante, tales determinaciones u otras similares equivalen a una negativa, de modo que los afectados podrán impugnarla, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ante el Tribunal Unitario Agrario, el que está en aptitud de pronunciarse en cuanto al fondo.¹. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha delineado la diferencia entre: 1) Las acciones en controversias individuales sobre la propiedad o posesión de parcelas ejidales, las cuales no requieren como condición de procedibilidad que previamente se planteen ante el órgano interno del ejido, pues no es un requisito previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y 2) La solicitud de parcelamiento (que constituye una asignación de tierras del ejido a un individuo) que sólo corresponde llevar a cabo o negar a la máxima autoridad del ejido; pues se trata de dos cosas distintas, ya que mientras aquélla supone el ejercicio de una acción condicionada a que se acrediten sus elementos, trátase de la propiedad o de la posesión (la propiedad o el justo título), ésta se refiere a la determinación de llevar a cabo la división de las tierras comunes y que sólo corresponde determinarla a la asamblea ejidal. La exposición reseñada se encuentra en la jurisprudencia 2a./J. 105/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página trescientos ochenta y siete del Tomo XXXII, correspondiente a agosto, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice: 'CONFLICTOS PARCELARIOS DE PROPIEDAD O POSESIÓN. NO ES REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO QUE PREVIAMENTE SE PLANTEEN ANTE EL ÓRGANO INTERNO DEL EJIDO. Las acciones en controversias individuales sobre la propiedad o posesión de parcelas ejidales no requieren como condición de procedibilidad que previamente se planteen ante el órgano interno del ejido, pues no es un requisito previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni por la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y no debe confundirse una controversia de esa naturaleza con una solicitud de parcelamiento que sólo corresponde llevar a cabo o negar a la máxima autoridad del ejido, pues se trata de dos cosas distintas, ya que mientras aquélla supone el ejercicio de una acción con-



dicionada a que se acrediten sus elementos, trátase de la propiedad o de la posesión (la propiedad o el justo título), ésta se refiere a la determinación de llevar a cabo la división de las tierras comunes y que sólo corresponde determinarla a la asamblea ejidal.’. Ahora bien, en el juicio agrario el actor, aquí quejoso, demandó las siguientes prestaciones: **‘PRESTACIONES: 1. Se reconozca en mi favor y en términos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley Agraria, legalmente la calidad de avecindado que actualmente tengo de hecho en el ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., lo cual es procedente toda vez que tengo más de dos años de residir en dicho poblado como se acreditará en su momento procesal oportuno. 2. Que mediante sentencia definitiva que se dicte al efecto se condene a la demandada asamblea general de ejidatarios a la asignación del solar urbano número ***** , ubicado en la manzana número ***** , zona ***** , polígono***** , localizado en la zona urbana del ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., respecto del cual acredito tener un derecho con la documental que se relaciona en el capítulo de pruebas. 3. Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Registro Agrario Nacional, en el Estado de Veracruz, para que sin demora emita en mi favor el correspondiente título de propiedad del lote antes descrito.’** (fojas uno y dos del expediente agrario). Apoyó su demanda en los siguientes hechos: **‘HECHOS: 1. El que suscribe ***** , mexicano, mayor de edad, vecina (sic) de hecho del poblado ***** , Municipio de ***** , Ver., se dice de hecho, ya que tengo más de 2 años de residir en el poblado antes citado, por lo que en términos del artículo 13 de la Ley Agraria, ya adquirí dicha calidad legalmente, estando en posesión de una superficie ubicada en el área del asentamiento humano de dicho poblado, el cual adquiriera de buena fe y con el visto bueno de los representantes ejidales vigentes en la época de la adquisición de dicha superficie tal y como lo acredito con la documental que se relaciona en el capítulo relativo a pruebas. 2.** Resulta que en fecha ***** , de lo cual nos enteramos en la fecha que se señala en el hecho marcado con el número 3, se celebró en el ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales en su modalidad de suplemento a la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales de fecha ***** , dicha delimitación y asignación se realizó con el apoyo de la Procuraduría Agraria y del Registro Agrario Nacional, apoyo que fue GRATUITO, es importante mencionar de que dada mi calidad agraria (avecindado de hecho) no se permitía o permite la presencia o



asistencia a la celebración de las asambleas de ejidatarios que se celebraban en poblado, es más y en lo que respecta a la señalada en párrafos anteriores, no se tuvo conocimiento de la misma, toda vez que no se difundió públicamente la fecha de celebración de ésta, tal y como se acreditará en su momento procesal oportuno. **3.** Pero es el caso de que en fecha ***** y al tener en nuestras manos copia simple del acta de asamblea de fecha ***** , ya que no la tenía en mi poder porque, como lo señalé en el hecho anterior, soy avecindada (sic) de hecho y, por ende, teníamos todos los que tenemos esta calidad por decirlo así restricciones en cuanto a la asistencia a las mismas y, por ende, no supimos y a (sic), allegarnos de documentación del ejido enterándome de que en dicha asamblea de delimitación y destino, no se nos había asignado la superficie de la cual tengo la posesión y que quedó marcado como **solar urbano número ***** , ubicado en la manzana número ***** , zona ***** , polígono ***** , lo cual constatamos al revisar el acta que se levantó para tal efecto, en la cual se quedó sin asignar dicho solar, es importante se tenga conocimiento de que para asignar en nuestro favor los mismos se pedía una cuota por parte de los representantes ejidales de ***** , y si no se daba no se asignaba en mi favor el mismo, porque según había sido un acuerdo en el seno del órgano supremo, lo cual consideramos injusto, ya que la superficie la adquirimos de buena fe y en su momento se pagó una cantidad de dinero por ella y, además, el programa o apoyo que dieron las dependencias de gobierno es GRATUITO, aunado a ello de que no cuenta con el recurso económico antes referido.** **4.** En fecha ***** , un grupo de personas acudimos ante el órgano ejidal denominado comisariado ejidal, representante legal de la asamblea general de ejidatarios del ejido ***** , Municipio de ***** , Ver., presentándoles una solicitud por escrito para efecto de que nos asignaran nuestros correspondientes solares urbanos y en lo que respecta a la (sic) que suscribe se pedía la asignación del solar materia del presente, escrito que no quiso ser recibido por parte de dichos representantes ejidales tal y como se acredita con la certificación que se levantó al efecto por parte del agente municipal del poblado. **5.** Por lo que al no haber sido asignada en mi favor la superficie que tengo en posesión en la multirreferida asamblea de delimitación, sin razón alguna para ello, ya que si bien es cierto es facultad del órgano supremo la asignación, al acreditar ser el titular de dicha superficie, tenerla en posesión y sobre todo que el programa por el cual se regularizó dicha situación legal de este tipo de tierra ejidal, es gratuito y al no haber querido el



órgano ejidal recibir mi escrito de petición para la asignación de mi solar, lo cual se entiende como una negativa, es la razón por la que se acude a esta autoridad jurisdiccional, ya que una vez agotada la instancia del órgano supremo del ejido, con el fin de no violar la autonomía del ejido, se condene a la asamblea general de ejidatarios a asignarme el solar que me corresponde y que ahora es materia de este juicio por tenerlo en posesión y además se ordene al delegado del Registro Agrario Nacional expida sin demora el correspondiente título de propiedad en mi favor. **Es de trascendencia señalar que la superficie materia de este juicio sigue siendo de índole ejidal, toda vez que al no haber sido asignada en la asamblea de delimitación y asignación de fecha ***** y, por ende, no haberse expedido ningún título de propiedad, sigue siendo competente esta autoridad agraria para conocer este asunto al estar sujeto al régimen agrario dicha superficie.**' (fojas dos y tres ídem). De lo transcrito es posible advertir que en el juicio agrario se ejercitaron dos acciones agrarias, a saber: 1) El reconocimiento de la calidad de avecindado y 2) La asignación de la superficie de tierra perteneciente al ejido. También se desprende que el ***** se celebró una asamblea en la que se asignaron diversos solares urbanos, empero, tal asamblea no fue impugnada en el juicio agrario, como lo corrobora la sentencia reclamada y lo precisado por el quejoso en sus conceptos de violación. Igualmente se advierte que el actor, aquí quejoso, afirmó que el ***** presentó una solicitud por escrito ante el comisariado del ejido ***** , Municipio de ***** , Veracruz, para efecto de que le asignara el solar urbano que tiene en posesión, órgano ejidal que no quiso recibirla, lo cual el actor consideró como una negativa a su solicitud. Expuesto lo anterior, es posible concluir válidamente que, contrariamente a lo alegado en los conceptos de violación, las acciones agrarias, planteadas por el quejoso, consistentes en: 1) El reconocimiento de la calidad de avecindado y 2) La asignación de la superficie de tierra perteneciente al ejido; son improcedentes, pues como ya se ha explicado, la solicitud de reconocimiento de avecindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria, debe presentarse y ventilarse ante la asamblea general de ejidatarios, la que como máximo órgano interno del ejido tiene facultades para determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; y sólo en caso de una resolución desfavorable, el interesado podrá hacer valer sus derechos en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario



Agrario competente, esto es, sólo en caso de que la asamblea niegue el derecho al interesado, tanto del reconocimiento de su calidad de vecindado, como la asignación de tierras, éste tiene acción para demandar a dicho órgano ante el Tribunal Unitario Agrario. Consecuentemente, resulta inoperante todo lo alegado en relación con la omisión de valoración de pruebas tendentes a demostrar la posesión del solar urbano y el tiempo que el actor, aquí quejoso, lleva residiendo en el ejido, porque al margen de que la posesión del solar no es un hecho controvertido, porque incluso el Tribunal Unitario Agrario reconoció expresamente dicha situación de hecho, lo cierto es que dicho responsable no tenía la posibilidad de pronunciarse respecto de las prestaciones demandadas, al corresponder a la asamblea general de ejidatarios resolver sobre tales aspectos, pues es a dicho órgano a quien corresponde tanto el reconocimiento de vecindados, como la asignación de tierras, parcelas y solares. Por lo tanto, resulta infundado lo expresado reiteradamente por el quejoso en el sentido de que al haberse demostrado la posesión del solar urbano se acreditaba su legitimación para demandar su asignación, porque, como ya se ha explicado, la solicitud de asignación de tierras del ejido a un individuo sólo corresponde llevar a cabo o negar a la máxima autoridad del ejido. Dicho en otras palabras, si bien es verdad que las acciones en controversias individuales sobre la propiedad o posesión de tierras ejidales supone el ejercicio de una acción condicionada a que se acrediten sus elementos, trátase de la propiedad o de la posesión (la propiedad o el justo título), no sucede lo mismo cuando se trata de la asignación de tierras, pues ésta se refiere a la determinación de llevar a cabo la división de las tierras comunes, lo cual sólo corresponde determinar a la asamblea ejidal. No se soslaya que tal como lo hace valer el quejoso, en el caso no puede estimarse que en la asamblea de ***** existió una negativa en perjuicio del actor, aquí quejoso, respecto de la asignación del solar que tiene en posesión, pues el hecho de haber quedado sin asignar no implica una negativa, ya que no existió una solicitud de asignación previa a la celebración de la referida asamblea (lo cual no es un hecho controvertido), sino que fue con posterioridad a ésta que se presentó la solicitud, a saber, el *****. Por ende, no podía impugnarse dicha asamblea en términos del artículo 61 de la Ley Agraria. No obstante lo anterior, tal ilegalidad de la sentencia no es suficiente para conceder el amparo solicitado porque, contrariamente a lo que sostiene el quejoso, la falta de recepción de su solicitud por parte del comisariado del ejido demandado el ***** , no implica un (sic) negativa de su petición, pues como suficientemen-



te se ha explicado, debe existir una asamblea en la que se trate su solicitud y se resuelva sobre la misma, para entonces poder impugnar esa determinación del máximo órgano del ejido. Así, lo que en todo caso procedía era demandar al máximo órgano del ejido la recepción de su solicitud y la celebración de una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar que posee el actor, aquí quejoso, no así directamente la asignación por parte del Tribunal Unitario Agrario. Corolario de lo anterior es que la sentencia no es incongruente ni carece de fundamentación y motivación, pues resolvió respecto de las pretensiones planteadas, las cuales resultaron improcedentes, además de que se apoyó, entre otros, en los artículos 27 constitucional, 23, 56, 163 y 189 de la Ley Agraria, así como las jurisprudencias 2a./J. 47/2001, de rubro: 'AVECINDADOS. COMPETE A LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS SU RECONOCIMIENTO Y EN CASO DE NEGATIVA, EL AFECTADO PUEDE DEMANDAR A DICHO ÓRGANO INTERNO ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO COMPETENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 13 DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS).' y 2a./J. 4/2004, de rubro: 'ASAMBLEA GENERAL DE COMUNEROS O EJIDATARIOS. LE COMPETE ASIGNAR LAS PARCELAS Y SOLARES URBANOS, PUDIENDO IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SUS DETERMINACIONES, INCLUSIVE AQUELLAS EN QUE «DEJA EN CONFLICTO» O «A SALVO LOS DERECHOS» DEL SOLICITANTE, PORQUE TALES DECISIONES EQUIVALEN A UNA NEGATIVA QUE OBLIGA A DICHO TRIBUNAL A PRONUNCIARSE EN CUANTO AL FONDO.', cuya aplicación ya ha sido justificada por este Tribunal Colegiado. Lo expuesto evidencia que no existió violación a los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, ni al artículo 189 de la Ley Agraria. Por otra parte, debe calificarse como inoperante lo que aduce el quejoso en relación con la existencia de un «patrimonio familiar», y que el verdadero problema es que el ejido solicita una cuota para la asignación del solar urbano; pues tales aspectos no podían ser dilucidados en el juicio agrario, ya que las acciones intentadas en éste no fueron procedentes, por las razones ya expuestas en esta ejecutoria. Finalmente, en cuanto afirma que con base en el artículo 1o. de la Constitución Federal debió dictarse una sentencia favorable a sus intereses, debe decirse que es infundado lo así alegado, ya que del principio *pro homine* o *pro persona* no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que



se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de «derechos» alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes. Es aplicable a la anterior consideración la tesis de jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página novecientos seis del Libro XXV, octubre de dos mil trece, Tomo 2 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: «PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.», reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio *pro homine* o *pro persona*, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de derechos alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.' Atento a lo expuesto, al resultar ineficaces los conceptos de



violación planteados, sin que exista queja deficiente que suplir en términos de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley de Amparo, lo procedente es negar el amparo solicitado."

CUARTO.—Efectuada la transcripción, en lo conducente, de las ejecutorias que serán materia de análisis, debe determinarse a continuación si existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito.

Para determinar lo anterior, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo con base en argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión; asimismo, deberá existir una discrepancia entre dichos ejercicios interpretativos, pues lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central; y, por último, dicha discrepancia deberá dar lugar a la formulación de una pregunta genuina respecto de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la página ciento veintidós del Tomo XXXI, correspondiente a marzo de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los



ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que una contradicción de tesis es existente independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes.

Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en la página siete del Tomo XXXII, correspondiente a agosto de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos



discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En atención a dichos criterios, este Pleno de Circuito considera que en el caso se actualiza la contradicción de tesis, únicamente respecto de uno de los puntos identificados por el denunciante como divergentes.



En el oficio ******, el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario, Distrito 40, con residencia en San Andrés Tuxtla, Veracruz, estimó que existen tres puntos de contradicción en las ejecutorias materia de este estudio, a saber:

a) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sostiene que las personas que tienen el objetivo de ser reconocidas como avecindadas, pueden presentar su solicitud al comisariado ejidal; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito considera que esa petición sólo será atendible si los que pretenden el reconocimiento la presentan ante la asamblea general de ejidatarios.

b) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito considera que los avecindados son sujetos de la suplencia de la deficiencia del planteamiento de derecho, ya que esta prerrogativa debe hacerse extensiva a quienes buscan el reconocimiento de sus derechos agrarios y, por ende, aspiran a la calidad de ejidatarios; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, aunque no lo señala de manera expresa en su ejecutoria, al negar la protección impetrada no estima que tal suplencia deba aplicar también a los avecindados.

c) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito considera innecesario que, previamente a deducir un juicio agrario en el que se reclame una presunta negativa de asignación, la solicitud relativa deba presentarse al órgano máximo del ejido y éste deba pronunciarse; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito estableció que sí debe realizarse de esa manera.

Respecto al tema identificado con el inciso a), relativo a la discrepancia del órgano ante el cual debe presentarse la solicitud de reconocimiento del carácter de avecindado, este Pleno de Circuito considera que no existe contradicción de criterios, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito estableció que en el escrito mediante el que se solicitó la asignación de un solar urbano, no se incluyó la petición de reconocimiento como avecindado, por lo que resulta inexacto lo referido por el denunciante, en el sentido de que dicho tribunal estimó que las personas que tienen el objetivo de



ser reconocidas como avecindadas, pueden presentar su solicitud al comisariado ejidal.

Además, el referido tribunal añadió que: "... *la circunstancia advertida en torno a que el actor no ha solicitado a la asamblea general de ejidatarios del poblado denominado ... le sea reconocido el carácter de avecindado, no le veda la oportunidad de que posteriormente pueda realizar esa petición, de así considerarlo conveniente*"; como se advierte, el tribunal no estimó que las personas que tienen el objetivo de ser reconocidas como avecindadas, puedan presentar su solicitud al comisariado ejidal, sino que se refirió expresamente a la asamblea general de ejidatarios.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sostuvo que: "... *la solicitud de reconocimiento de avecindado prevista en el artículo 13 de la Ley Agraria, debe presentarse y ventilarse ante la asamblea general de ejidatarios ...*", es decir, también hizo referencia a la asamblea general de ejidatarios, lo que evidencia que no existe contradicción en este punto de la denuncia, ya que ambos tribunales estimaron que la solicitud de reconocimiento como avecindado debía presentarse ante la asamblea.

Máxime que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33, fracción I, de la Ley Agraria, el órgano de representación del ejido es el comisariado ejidal, por lo que las solicitudes a la asamblea deben plantearse a través del comisariado.

Por lo que hace al tema identificado con el inciso b), no se actualiza la contradicción de tesis, en virtud de que, contrariamente a lo estimado por el denunciante, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito no sostuvo que en el caso no fuera aplicable la suplencia de los planteamientos de derecho a favor de los aspirantes a avecindados, ni siquiera de manera implícita, pues no existe alguna determinación en la sentencia que implique ese criterio.

En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito estimó que las acciones intentadas en el juicio agrario eran improcedentes, no por el hecho de que el actor hubiera incurrido en alguna



deficiencia en sus planteamientos de derecho, sino por una razón de fondo, al estimar que la falta de recepción de la solicitud de asignación de un solar urbano no implica una negativa a la petición y, por consecuencia, lo procedente en ese caso sería demandar al ejido la recepción de la solicitud y la celebración de una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar, ya que el Tribunal Unitario Agrario no está en aptitud jurídica de resolver directamente esa cuestión.

Por ende, aun cuando el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito señaló expresamente que en el caso sí es aplicable la suplencia de los planteamientos de derecho, lo cierto es que el Segundo Tribunal de la misma materia y circuito, como ya se ha visto, no expresó lo contrario, pues no existe alguna determinación en la sentencia que implique ese criterio.

Lo así expuesto evidencia que no existe contradicción en cuanto a la aplicación de la figura de la suplencia de los planteamientos de derecho prevista en la Ley Agraria.

Respecto del tema señalado en el inciso c), este Pleno de Circuito estima que sí se configura la contradicción de criterios, como se evidenciará enseguida:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al analizar la prestación demandada en el juicio agrario, consistente en la asignación de un solar urbano, consideró que el tribunal responsable había omitido el análisis del escrito mediante el que se elevó tal solicitud a la asamblea, por conducto de su órgano de representación, esto es, el comisariado ejidal, y determinó que su valoración era necesaria, habida cuenta de que en caso de que esa documental resultara apta para demostrar los hechos que relató el actor, y que probara que la asamblea general de ejidatarios se opuso a recibir su petición, ello equivaldría a una negativa por parte de dicha asamblea, lo que era relevante, porque aun cuando es una facultad del órgano interno del ejido asignar los solares urbanos, también lo era que al negarse a efectuar la asignación a una persona, ésta podía demandar a dicho órgano ante el Tribunal Unitario Agrario, el que tendría que realizar un pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto.



Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al analizar el juicio agrario en el que también se demandó la prestación consistente en la asignación de un solar urbano, determinó que la falta de recepción de la solicitud de asignación respectiva por parte del comisariado del ejido no implicaba una negativa a la petición, pues era necesaria la celebración de una asamblea en la que se tratara la solicitud y se resolviera sobre ésta, para entonces poder impugnar tal determinación del máximo órgano del ejido, por lo que, en todo caso, lo que procedía era demandar al ejido la recepción de su solicitud y la celebración de una asamblea con el fin de resolver sobre la asignación del solar urbano, sin que el Tribunal Unitario Agrario estuviera facultado para resolver directamente esa cuestión.

Lo antes expuesto pone en evidencia la contradicción de criterios, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito consideró que la oposición a recibir la petición de asignación de un solar urbano por parte de la asamblea, por conducto de su órgano de representación, era equivalente a una negativa de asignación, lo que daría lugar a que el Tribunal Unitario Agrario tuviera que realizar un pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto; de manera opuesta, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito llegó a la conclusión de que la falta de recepción de la solicitud de asignación de solar urbano, por parte del comisariado del ejido, no implicaba una negativa a la petición, por lo que, en todo caso, lo que procedía era demandar al ejido la recepción de su solicitud y la celebración de una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar, sin que el Tribunal Unitario Agrario estuviera facultado para resolver directamente esa cuestión.

En efecto, los tribunales contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en torno a un mismo tipo de problema jurídico, a saber, si la negativa a recibir una petición por parte del órgano de representación del ejido para la asignación de un solar urbano es equivalente a una negativa de asignación, llegando a conclusiones divergentes, ya que el primero de los tribunales mencionados en el anterior párrafo dio respuesta afirmativa a esa cuestión; mientras que el tribunal últimamente referido respondió en sentido negativo, lo que da lugar a la formu-



lación de una pregunta genuina acerca de cuál es la manera correcta de resolver la cuestión jurídica.

En ese orden de ideas, la materia de la presente contradicción consiste en dilucidar si la oposición a recibir la petición de asignación de un solar urbano por parte de la asamblea, por conducto de su órgano de representación, es equivalente a una negativa de asignación que daría lugar a que el Tribunal Unitario Agrario tuviera que realizar un pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto, o bien, si dicha falta de recepción de la solicitud de asignación de un solar urbano no implica una negativa a la petición y, por consecuencia, lo procedente en ese caso sería demandar al ejido la recepción de la solicitud y la celebración de una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar, ya que el Tribunal Unitario Agrario no está en aptitud jurídica de resolver directamente esa cuestión.

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito.

Para resolver la cuestión, es necesario señalar que los artículos 21, 22, 23 y 56 de la Ley Agraria establecen:

"Artículo 21. Son órganos de los ejidos:

"I. La asamblea;

"II. El comisariado ejidal; y,

"III. El consejo de vigilancia."

"Artículo 22. El órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios.

"El comisariado ejidal llevará un libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente. La asamblea revisará los asientos que el comisariado realice conforme a lo que dispone este párrafo."



"Artículo 23. La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

"I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;

"II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;

"III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;

"IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;

"V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;

"VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;

"VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;

"VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;

"IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;

"X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;

"XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;



"XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;

"XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

"XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y,

"XV. Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido."

"Artículo 56. La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

"I. Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;

"II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y,

"III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.



"En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional."

De los preceptos transcritos se desprende, en lo que interesa, que el órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios, y ese órgano tiene dentro de su competencia exclusiva determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, por lo que podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios.

También se establece que si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, la asamblea podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos.

Lo antes expuesto evidencia que los ejidatarios integrando la asamblea, como miembros de la colectividad agraria, cuentan dentro de sus atribuciones la de asignar los solares urbanos, porque se trata de tierras que le pertenecen al ejido y, precisamente, por esa razón, sus integrantes tienen derecho a decidir el destino de éstas.

Por lo que hace a la asignación de parcelas y solares urbanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en términos de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Agraria, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parcela-



das, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde la asignación de tierras, parcelas y solares, y cuando al resolver deja "en conflicto" una determinada parcela o solar, o "a salvo los derechos" del solicitante, tales determinaciones u otras similares equivalen a una negativa, de modo que los afectados podrán impugnarla, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ante el Tribunal Unitario Agrario, el que está en aptitud de pronunciarse en cuanto al fondo.

El criterio anterior está contenido en la jurisprudencia 2a./J. 4/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página noventa y cinco del Tomo XIX, correspondiente a febrero de dos mil cuatro, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"ASAMBLEA GENERAL DE COMUNEROS O EJIDATARIOS. LE COMPETE ASIGNAR LAS PARCELAS Y SOLARES URBANOS, PUDIENDO IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO SUS DETERMINACIONES, INCLUSIVE AQUELLAS EN QUE 'DEJA EN CONFLICTO' O 'A SALVO LOS DERECHOS' DEL SOLICITANTE, PORQUE TALES DECISIONES EQUIVALEN A UNA NEGATIVA QUE OBLIGA A DICHO TRIBUNAL A PRONUNCIARSE EN CUANTO AL FONDO. En términos de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Agraria, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes; por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde la asignación de tierras, parcelas y solares. Ahora bien, si la mencionada asamblea, al resolver, deja 'en conflicto' una determinada parcela o solar, o 'a salvo los derechos' del solicitante, tales determinaciones u otras similares equivalen a una negativa, de modo que los afectados podrán impugnarla, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley Agraria y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ante el Tribunal Unitario Agrario, el que está en aptitud de pronunciarse en cuanto al fondo."



Lo hasta ahora expuesto permite concluir que únicamente cuando exista una resolución desfavorable por parte de la asamblea, incluidos los casos en que dicho órgano, al resolver, deja "*en conflicto*" una determinada parcela o solar, o "*a salvo los derechos*" del solicitante, los que se consideran equivalentes a una negativa de asignación, el interesado podrá hacer valer sus pretensiones en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Unitario Agrario para que sea éste el que resuelva sobre la procedencia de la asignación pretendida.

Ahora bien, este Pleno de Circuito estima que el hecho de que el comisariado ejidal se niegue a recibir una solicitud de asignación de un solar urbano, no es equivalente a una negativa de asignación por parte de la asamblea, pues en tal caso no existe la oportunidad de que el máximo órgano del ejido emita su voluntad respecto de la solicitud.

En efecto, como se ha señalado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 21, 22, 23 y 56 de la Ley Agraria y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la asamblea general de comuneros o ejidatarios es el órgano supremo del ejido, a la que compete, entre otros asuntos, determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar y reconocer el parcelamiento económico o de hecho, regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, por tanto, es a dicho órgano a quien corresponde efectuar la asignación de tierras, parcelas y solares, y para poder ejercer ese derecho es necesaria la celebración de una asamblea en la que exista la posibilidad de discutir la procedencia de la solicitud, atendiendo a las consideraciones que los ejidatarios, como miembros de la colectividad a la que pertenecen, esto es, el ejido, estimen relevantes para tomar la decisión de efectuar o no la asignación solicitada.

Como ya se ha dicho, los ejidatarios integrando la asamblea, como miembros de la colectividad agraria, cuentan dentro de sus atribuciones la de asignar los solares urbanos, porque se trata de tierras que le pertenecen al ejido y, precisamente, por esa razón, sus integrantes tienen derecho a decidir el destino de éstas.

Dicho de otra forma, la atribución para asignar tierras constituye un derecho cuya titularidad corresponde a la asamblea de ejidatarios.



Ese derecho se vería vulnerado si la oposición del comisariado ejidal a recibir una solicitud de asignación de un solar urbano se estimara como equivalente a que la asamblea haya emitido una respuesta negativa a la petición, y se trasladara la facultad de decidir sobre la asignación al Tribunal Unitario Agrario.

Por lo tanto, cuando el comisariado ejidal se niega a recibir la solicitud de asignación de un solar urbano, tal proceder no implica un negativa de la petición por parte de la asamblea, por lo que no es jurídicamente posible, por ese hecho, demandar ante el Tribunal Unitario Agrario competente que resuelva sobre la asignación.

Es necesario señalar que lo así considerado no implica que el solicitante de la asignación quede en estado de indefensión, sino que lo procedente es que aquél demande ante el Tribunal Unitario Agrario que sea recibida su petición por el comisariado ejidal y se celebre una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar urbano.

En mérito de lo expuesto, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se presenta:

ASIGNACIÓN DE SOLARES URBANOS. LA OPOSICIÓN DEL COMISARIADO EJIDAL A RECIBIR LA SOLICITUD RESPECTIVA, NO ES EQUIVALENTE A LA NEGATIVA DE ASIGNACIÓN POR PARTE DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS. De los artículos 21, 22, 23 y 56 de la Ley Agraria, se desprende, en lo que interesa, que el órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios, y tiene dentro de su competencia exclusiva determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, esto es, los miembros de la colectividad agraria cuentan, dentro de sus atribuciones, con la de asignar los solares urbanos, porque se trata de tierras que pertenecen al ejido y, precisamente por esa razón, sus integrantes tienen derecho a decidir el destino de éstas. Así, el hecho de que el comisariado ejidal se niegue a recibir una solicitud de asignación de un solar urbano, no es equivalente a la negativa de asignación por parte de la asamblea, pues en tal caso no existe la oportunidad de que el máximo órgano del ejido emita su voluntad respecto de la solicitud, ya que para poder ejercer ese derecho, es necesaria la celebración de una asam-



blea en la que exista la posibilidad de discutir la procedencia de la solicitud, atendiendo a las consideraciones de los ejidatarios que como miembros de la colectividad a la que pertenecen, esto es, el ejido, estimen relevantes para decidir sobre la asignación solicitada. Por lo tanto, cuando el comisariado ejidal se niega a recibir la solicitud en cuestión, no es jurídicamente posible, por ese hecho, demandar ante el Tribunal Unitario Agrario competente que resuelva sobre ésta. Lo así considerado no implica que el solicitante quede en estado de indefensión, sino que lo procedente es que demande ante el Tribunal Unitario Agrario que sea recibida su petición por el comisariado ejidal y se celebre una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar urbano.

Por lo expuesto y fundado, este Pleno Especializado (sic) en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis respecto de los temas identificados con los incisos a) y b) en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de criterios respecto del tema identificado con el inciso c) en el considerando cuarto de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Especializado (sic) en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con sede en Boca del Río, Veracruz, en los términos de la tesis redactada en la parte final del considerando quinto de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en este fallo, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así, por mayoría de tres votos de los Magistrados, presidente Anastacio Martínez García, Víctor Hugo Mendoza Sánchez y Roberto Castillo Garrido, contra el



voto del Magistrado Luis García Sedas, lo resolvió el Pleno Especializado (sic) en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. Fue ponente el segundo de los nombrados.

"La suscrita licenciada Teresa Paredes García, secretaria de Acuerdos del Pleno especializada (sic) en materia administrativa, hago constar y certifico que en la presente contenida en cuarenta y dos (sic) fojas útiles, corresponde a la versión pública, en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de mayo de dos mil quince, y al Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se ajustan las estructuras administrativas y funcionales a las disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública expedida el seis de mayo de dos mil dieciséis, de la ejecutoria pronunciada el catorce de diciembre de dos mil veinte en la contradicción de tesis 2/2019, del índice de este Pleno, misma que se certifica en cumplimiento al proveído de esta fecha, dictado en el mismo expediente, y que contiene las sugerencias hechas por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, de la Secretaría General de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del oficio DGCCST/X/54/02/2021, de diez de febrero de dos mil veintiuno. Boca del Río, Veracruz, a veintiséis de agosto de dos mil veintiuno."

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ASIGNACIÓN DE SOLARES URBANOS. LA OPOSICIÓN DEL COMISARIADO EJIDAL A RECIBIR LA SOLICITUD RESPECTIVA, NO ES EQUIVALENTE A LA NEGATIVA DE ASIGNACIÓN POR PARTE DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS. De los artículos 21, 22, 23 y 56 de la Ley Agraria, se desprende, en lo que interesa, que el órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios, y tiene dentro de su competencia exclusiva determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, esto es, los miembros de la colectividad agraria cuentan dentro de sus atribuciones con la de asignar los solares urbanos, porque se trata de tierras que pertenecen al ejido y, precisamente por esa



razón, sus integrantes tienen derecho a decidir el destino de éstas. Así, el hecho de que el comisariado ejidal se niegue a recibir una solicitud de asignación de un solar urbano, no es equivalente a la negativa de asignación por parte de la asamblea, pues en tal caso no existe la oportunidad de que el máximo órgano del ejido emita su voluntad respecto de la solicitud, ya que para poder ejercer ese derecho, es necesaria la celebración de una asamblea en la que exista la posibilidad de discutir la procedencia de la solicitud, atendiendo a las consideraciones de los ejidatarios que como miembros de la colectividad a la que pertenecen, esto es, el ejido, estimen relevantes para decidir sobre la asignación solicitada. Por lo tanto, cuando el comisariado ejidal se niega a recibir la solicitud en cuestión, no es jurídicamente posible por ese hecho, demandar ante el Tribunal Unitario Agrario competente que resuelva sobre ésta. Lo así considerado no implica que el solicitante quede en estado de indefensión, sino que lo procedente es que demande ante el Tribunal Unitario Agrario que sea recibida su petición por el comisariado ejidal y se celebre una asamblea con el fin de resolver sobre la solicitud de asignación del solar urbano.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.VII.A. J/5 A (10a.)

Contradicción de tesis 2/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Séptimo Circuito. 14 de diciembre de 2020. Mayoría de tres votos de los Magistrados Anastacio Martínez García, Víctor Hugo Mendoza Sánchez y Roberto Castillo Garrido. Disidente: Luis García Sedas. Ponente: Víctor Hugo Mendoza Sánchez. Secretario: Salvador Pazos Castillo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 314/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 332/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO LABORAL. CORRESPONDE AL PATRÓN DEMOSTRAR SI EXISTIÓ O NO REDUCCIÓN SALARIAL CUANDO SE DEMANDA COMO CAUSA DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 8/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 24 DE AGOSTO DE 2021. UNANIMIDAD DE OCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ, BLANCA EVELIA PARRA MEZA, GUSTAVO GALLEGOS MORALES, SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO, ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ, ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO Y MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA. PONENTE: GUSTAVO GALLEGOS MORALES. SECRETARIO: ÓSCAR JAIME CARRILLO MACIEL.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoquinto Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Décimo Quinto Circuito.

Así como con lo dispuesto en los Acuerdos Generales 21/2020 y 1/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales mediante un nuevo esquema de trabajo ante la contingencia por el virus COVID-19.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el licenciado *****, en su carácter de apoderado legal de ***** (tercera interesada en el amparo directo



507/2018 del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito) y ***** (quejoso en el amparo directo 33/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito).

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, se precisa que **el tema de la contradicción expresado** en la denuncia **no vincula a este Pleno de Circuito a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico**, puesto que por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, al resolverla se puede acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis, con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de sus integrantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis **2a. V/2016 (10a.)**,¹ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

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

¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, materia común, página 1292, registro digital: 2011246 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas.



diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

Bajo tal marco de referencia, es necesario reseñar brevemente y en lo conducente, las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el **amparo directo 507/2018**:

- Destacó que se reclamó un laudo dictado en un juicio laboral en el que el trabajador actor demandó la rescisión de la relación laboral por causas imputables al patrón, concretamente por retención de salarios, de conformidad con el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, así como el pago «de» horas extras dobles y triples y otras prestaciones.

- Agregó que la Junta laboral dictó laudo en el que condenó a la demandada al pago de las prestaciones reclamadas a excepción de las horas extras triples y que era fundado el segmento de los conceptos de violación en que la parte patronal alegó contravención a los artículos 840, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, al establecerse que le correspondía la carga de la prueba de que los salarios se pagaron a la actora de forma completa, de conformidad con el artículo 784 de la ley en cita.

- Concepto de violación que declaró fundado porque indebidamente la Junta responsable impuso a la patronal quejosa la carga de acreditar tanto el salario que percibía la actora como que el pago de dicho salario se efectuó de forma completa.

- Preciso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo establecen la regla general de que corresponde al patrón la carga de probar los elementos fundamentales de la relación laboral, por ser éste el que puede disponer de los elementos



de convicción, entre otros motivos, por el imperativo legal que se le impone de mantener y, en su caso, exhibir en juicio, los documentos relacionados con aspectos fundamentales de la contratación laboral.

- Sin embargo, acotó, de esos preceptos no se desprende que corresponda a la parte demandada la carga de la prueba para demostrar que efectuó el pago de forma completa, es decir, que no redujo el salario.

- Indicó que la Ley Federal del Trabajo, en su capítulo IV, regula las causas en virtud de las cuales la relación de trabajo puede ser rescindida sin responsabilidad para el patrón o sin responsabilidad para el trabajador, cuyo artículo 51 señala, de manera enunciativa, las causas en virtud de las cuales el trabajador puede rescindir la relación laboral, sin su responsabilidad; enfatizó que el elemento común de esas causales es la afectación al trabajador por las conductas, por acción o por omisión ahí descritas.

- Consideró que en el caso particular se trataba de la causa inherente a la reducción del salario, de manera que, acorde a las manifestaciones tanto de la actora como de la demandada, fue incorrecto imponerle a la parte patronal que acreditara que efectuó de forma completa el pago del salario.

- Citó como sustento que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador tiene como presupuestos básicos, que exista falta de pago completo de salarios por parte del patrón. De lo que dedujo que correspondía al trabajador la carga probatoria de acreditar esos hechos, al haber demandado el pago de la indemnización legal aduciendo que el patrón incurrió en la causal de reducción de su salario.

- Explicó que esa regla de distribución probatoria únicamente es para los casos en que se reclama la rescisión de la relación laboral conforme a la hipótesis de reducción de salario, en atención a que no debía pasarse por alto que el monto y pago del salario, en términos del artículo 784, impone a la Junta la obligación de requerir al patrón la exhibición de los documentos que debe conservar como lo exigen las leyes.



- Concluyó que indebidamente la Junta responsable arrojó a la parte demandada tanto la carga de probar el monto y pago del salario, así como que efectuó dicho pago de forma completa.

- Y calificó de evidente, que al arrojar a la ahí quejosa la carga de demostrar que pagó el salario de forma completa, la Junta responsable desnaturalizó la causal de rescisión intentada prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, debido a que a la trabajadora le correspondía acreditar su afirmación sobre la existencia de la reducción que alegaba como causal de la rescisión laboral.

- De manera que, al ocuparse nuevamente, la Junta debía prescindir de condicionar a la parte demandada para que justifique que efectuó de forma completa el pago del salario y citó como apoyo la jurisprudencia 2a./J. 88/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En aparente contraposición a lo anterior, el **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el **amparo directo 33/2020**, en lo que interesa:

- Destacó que se reclamó un laudo dictado en un juicio laboral en el que el trabajador actor demandó la rescisión de la relación laboral por causas imputables al patrón y sin responsabilidad para él, fundadas en el artículo 51, fracción IV, reducción o retención de salario, y fracción IX, modificación de las condiciones de trabajo en cuanto a horario y día de descanso, así como el pago de otras prestaciones.

- Juicio laboral que se acumuló y resolvió de manera conjunta con otro más antiguo promovido por el mismo trabajador contra el mismo patrón en el que demandó el pago de horas extras.

- Agregó que la Junta laboral dictó laudo que concluyó con los puntos resolutivos que transcribió en el resultando primero, de los que se advierte que se absolvió a la demandada de las prestaciones reclamadas (en ambos juicios) a excepción del pago de los días de descanso obligatorio y aguinaldo (que se condenó en el resolutivo tercero).



- En lo que interesa, declaró fundado el concepto de violación expresado por el trabajador actor en el que adujo que fue ilegal que se le impusiera la carga de probar las causas de rescisión de la relación laboral, relativas a la falta de pago de salarios y la modificación de la jornada de trabajo, no obstante que al tratarse de controversias en cuanto al monto y pago de salarios, así como jornada laboral, quien debe probar es la patronal; y que se haya establecido que la acción de rescisión tiene como presupuesto básico que exista falta de pago **completo** en los salarios, siendo que la Ley Federal del Trabajo en ninguno de sus artículos menciona ese requisito; por el contrario, de las fracciones IV y V del artículo 51, establece que la falta de pago por completo (sic), sino que basta que se pague una menor cantidad sin justificación alguna, como en el caso.

- Concepto de violación que declaró fundado, porque indebidamente la Junta responsable arrojó a la parte actora, ahí quejosa, la carga de acreditar las causas de rescisión de la relación laboral invocadas, no obstante que corresponde a tópicos sobre los cuales el patrón tiene la carga de probar, en términos del artículo 784, fracciones VII, VIII, IX y XII, de la Ley Federal del Trabajo.

- Agregó que fue ilegal que se haya arrojado al trabajador la carga de la prueba, en atención a lo interpretado y resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la solicitud de modificación de la jurisprudencia 4a./J. 23/93, de cuya ejecutoria y jurisprudencia, que transcribió, extrajo que la carga de la prueba en el caso de la rescisión de la relación laboral, fundada en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, corresponde a la patronal y no al operario.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** En principio, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado qué se requiere para determinar si existe una contradicción de tesis, para lo cual deben advertirse los elementos siguientes:

a) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,



b) Que 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.

Cobra aplicación la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

Y la diversa **P./J. 93/2006**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."³

Bajo ese contexto, **existe la contradicción de tesis** puesto que los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron criterios discrepantes sobre el mismo punto de derecho al pronunciarse en torno a quién corresponde la carga de la prueba para demostrar la reducción del salario como causa de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador, en términos de lo previsto en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior, en la medida que ambos Tribunales Colegiados de Circuito emitieron su criterio en amparos directos en los que se impugnó un laudo dictado

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, registro digital: 164120.

³ *Semanario en cita*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, registro digital: 169334.



en un juicio laboral en el que un trabajador demandó la rescisión de la relación laboral por causas imputables al patrón y sin responsabilidad para él (por reducción del salario, prevista en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo), y el pago de diversas prestaciones.

En uno de los casos hubo condena, al haberse arrojado la carga de la prueba al patrón demandado, decisión que fue considerada ilegal por el **Primer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el **amparo directo 507/2018**, bajo el argumento de que al tratarse de la causa inherente a la reducción del salario, acorde a las manifestaciones tanto de la actora, como de la demandada, fue incorrecto imponerle a la parte patronal que acreditara que efectuó de forma completa el pago del salario.

Citó como sustentó que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador tiene como presupuestos básicos, que exista falta de pago completo en el pago de salarios por parte del patrón, por lo cual correspondía al trabajador acreditar la reducción de su salario y citó como fundamento la jurisprudencia 2a./J. 88/2005.

En contraposición a lo anterior, el **Tercer Tribunal Colegiado** del Décimo Quinto Circuito, al resolver el **amparo directo 33/2020**, al analizar un laudo en el que se absolvió al patrón bajo la consideración de que correspondía al trabajador la carga de demostrar la reducción del salario, calificó de fundado el concepto de violación expresado por el trabajador quejoso, inherente a que erróneamente se le arrojó la carga de acreditar las causas de rescisión de la relación laboral invocadas (retención de salario y modificación de la jornada laboral), no obstante que versaban sobre tópicos que el patrón tiene la carga de probar en términos del artículo 784, fracciones VII, VIII, IX y XII, de la Ley Federal del Trabajo.

Respecto a la retención del salario, citó como sustento que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver modificar la jurisprudencia 4a./J. 23/93, de cuya ejecutoria y tesis dedujo que la carga de la prueba en el caso de la rescisión de la relación laboral, fundada en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, corresponde a la patronal y no al operario.



Consecuentemente, como se indicó en el oficio de denuncia, se trata de criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, consistente en determinar a quién corresponde la carga de la prueba respecto a si existió reducción del salario cuando se alega como causa de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador.

SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimoquinto Circuito que se desarrolla a continuación:

El punto jurídico a dilucidar, como se anticipó, es el relativo a determinar a quién corresponde la carga de la prueba respecto a si existió reducción del salario cuando se alega como causa de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador, fundada en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo.

Es importante considerar que los criterios discrepantes derivaron de la interpretación y aplicación de criterios jurisprudenciales de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como son los contenidos en la jurisprudencia 2a./J. 88/2005 (en que se apoyó el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito) y la modificación de la diversa 4a./J. 23/93 (en que se apoyó el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito).

Luego, resulta pertinente precisar el criterio contenido en cada una de esas jurisprudencias, a fin de determinar la implicación que tienen en los casos como los que originaron esta contradicción de tesis.

La jurisprudencia 4a./J. 23/93,⁴ en que se apoyó el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito establece:

"RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR NO RECIBIR EL TRABAJADOR EL SALARIO EN LA FECHA O LUGAR CONVENIDOS O ACOSTUMBRADOS.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, materia laboral, julio de 2006, página 357, registro digital: 174612.



NO LE CORRESPONDE AL ACTOR DEMOSTRAR QUE EFECTUÓ GESTIONES PARA OBTENER EL PAGO Y QUE EL PATRÓN SE NEGÓ A HACERLO, SINO QUE ÉSTE TIENE LA CARGA DE PROBAR QUE PUSO LAS PERCEPCIONES RELATIVAS A SU DISPOSICIÓN EN TAL FECHA Y LUGAR. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia 4a./J. 23/93 de rubro: 'RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR FALTA DE PAGO DE SALARIOS. EXTREMOS QUE DEBEN PROBARSE.', pues tomando en cuenta las normas protectoras del salario, previstas en la Ley Federal del Trabajo y los principios procesales contemplados en la reforma de 1980 al mencionado ordenamiento, específicamente el relativo a la carga de la prueba, se obtiene que la Junta debe eximir de ella al trabajador cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, requiriendo al patrón que exhiba en juicio los documentos que tiene obligación de conservar, como por ejemplo, los recibos de pago de salarios, los que si no son exhibidos generan la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda en relación con tales documentos, salvo prueba en contrario, además de que, en todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre el monto y pago del salario. En ese sentido, se concluye que para que opere la causal de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador, cuando no reciba del patrón el salario en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados, prevista en el artículo 51, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, no es necesario que demuestre que efectuó gestiones para obtener el pago y que el patrón se negó a hacerlo, pues es éste quien de acuerdo a los mencionados principios, debe probar que puso a disposición del trabajador las percepciones en la fecha y lugar convenidos o acostumbrados, pues de no ser así, se introducirían elementos no previstos en la ley. Por las mismas razones, debe quedar superada también la tesis de rubro: 'SALARIOS, RESCISIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO POR FALTA DE PAGO DE. BASE DE LA ACCIÓN.', cuyas consideraciones, por ser anteriores a la reforma procesal de 1980, no tomaron en cuenta la nueva distribución de la carga probatoria en materia laboral."

La transcrita jurisprudencia se refiere a la causal de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador, prevista en el artículo 51, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, inherente a cuando el trabajador no reciba del patrón el salario en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados; fue originalmente emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, posteriormente, modificada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal.



En ella, se concluye que no es necesario que el trabajador demuestre que efectuó gestiones para obtener el pago de su salario y que el patrón se negó a hacerlo, y que corresponde a este último la carga de probar que puso a disposición del trabajador las percepciones en la fecha y lugar convenidos o acostumbrados. Importa destacar que el punto medular de esa resolución versó sobre elementos de la acción, más que sobrecargas probatorias.

Lo anterior hace patente que la jurisprudencia 4a./J. 23/93, no es exactamente aplicable a los casos en los que, como los que dieron origen a esta contradicción de criterios, el trabajador demanda la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para él, por la hipótesis de reducción del salario prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

Sin que se soslaye que de la resolución de la que derivó la modificación de esa jurisprudencia, se advierte que se partió de las consideraciones expresadas por la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la diversa jurisprudencia 2a./J. 88/2005, y se indica que las conclusiones ahí alcanzadas, al analizar los elementos de la acción tratándose de la causal de rescisión por reducción al salario, también son aplicables a la hipótesis de rescisión del contrato de trabajo por falta de pago del salario, ya que se advierte que esa precisión es tocante a la no obligación de parte del trabajador de acreditar gestiones para obtener el pago de su salario como elemento de la acción de rescisión.

Por otra parte, la jurisprudencia 2a./J. 88/2005⁵ (invocada por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito), es del tenor siguiente:

"RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR REDUCCIÓN DEL SALARIO, NO ES NECESARIO QUE SE DEMUESTRE QUE SE EFECTUARON GESTIONES PARA OBTENER EL PAGO CORRECTO. BASTA CON QUE SE ACREDITE LA EXISTENCIA DE SU REDUCCIÓN. El artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, establece que el trabajador podrá rescindir la relación de trabajo,

⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, materia laboral, página 482, registro digital: 177825.



sin responsabilidad, cuando el patrón le reduzca el salario. Del análisis relacionado de dicho precepto con el artículo 52 del mismo ordenamiento y las normas protectoras del salario previstas en el capítulo VII del título tercero de la ley, se concluye que para que opere la rescisión de mérito, basta que el trabajador acredite la existencia de la reducción; por lo que resulta inadmisibles condicionar la procedencia de la acción a que además demuestre que efectuó gestiones para obtener el pago correcto y que el patrón se negó a efectuarlo, pues con ello se introducen elementos no previstos en la ley."

La tesis transcrita contiene un criterio afín a los casos en los que, como los que dieron origen a este asunto, un trabajador demanda la rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para él, porque el patrón le redujo el salario, que se prevé en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

Interpretación en la que la Segunda Sala concluye que para que opere la rescisión de que se trata, basta que el trabajador acredite la existencia de la reducción, y resulta inadmisibles exigirle (como elemento de la acción y de procedencia de ésta) que demuestre que efectuó gestiones para obtener el pago correcto y que el patrón se negó a efectuarlo, porque con ello se introducen elementos no previstos en la ley.

El punto a destacar de esta jurisprudencia es que en ella se resuelve un punto jurídico divergente bajo un enfoque de cuáles son los elementos de la acción de despido y no respecto de la carga probatoria para demostrarlos.

Ello, no obstante se precisa que para que opere la rescisión prevista en la fracción IV del artículo 51, "basta que el trabajador acredite la existencia de la reducción del salario"; segmento en el que, precisamente, se apoyó el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito para resolver que fue incorrecto que la Junta responsable atribuyera esa carga probatoria (de demostrar la reducción del salario) a la parte patronal demandada porque, conforme a esa jurisprudencia 2a./J. 88/2005, le correspondía al trabajador.

Redacción que a primera vista puede llevar a la conclusión de que resuelve el punto jurídico materia de esta contradicción de criterios que versa sobre ¿a quién corresponde la carga de la prueba respecto a si existió reducción del



salario cuando se alega como causa de rescisión de la relación laboral?, puesto que la tesis contiene la precisión de que "basta que el trabajador acredite la existencia de la reducción".

No obstante, un análisis completo de la resolución de la que surgió esa tesis de jurisprudencia, conlleva que no es así, principalmente, porque la materia de esa contradicción de tesis 79/2005-SS, de la que surgió la jurisprudencia 2a./J. 88/2005, no fue en torno a quién le correspondía la carga de la prueba inherente a si existió reducción de salario cuando se invoca como causa de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador, prevista en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, sino que versó, como se anticipó, sobre los elementos de la acción de rescisión en ese supuesto.

Para una mejor comprensión es pertinente destacar el segmento de esa resolución en el que, al analizarse si existía la discrepancia de criterios, se indicó:

"Lo anterior pone de manifiesto la existencia de la contradicción de criterios que se denuncia, dado que en las ejecutorias de referencia, los Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a conclusiones opuestas sobre un mismo tema, como es el relativo a los elementos de la acción cuando se invoca la causal de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador prevista en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró que la parte actora debe acreditar que le fue reducido su salario y que realizó las gestiones necesarias para lograr su pago completo y que el patrón se negó a efectuarlo; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito estimó que, en esos casos, la ley sólo exige demostrar la existencia del descuento al salario, no así que los obreros realizaron las gestiones ante la patronal a fin de lograr el pago correcto del mismo.

"La diferencia de criterios se presenta en las consideraciones de las ejecutorias precisadas y provienen del examen de los mismos elementos:

"a) Los juicios de amparo directo tienen su antecedente en juicios laborales en los que los trabajadores demandaron el pago de la indemnización constitucional y demás prestaciones inherentes, así como de las accesorias, por estimar



que se actualizó la causal de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad, prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

"b) En los juicios laborales de que se trata, las Juntas de Conciliación y Arbitraje respectivas determinaron que la parte actora tenía la obligación de probar que la patronal efectuó descuentos al salario y que realizaron gestiones ante ésta, a fin de lograr el pago correcto del salario.

"Como se advierte, los Tribunales Colegiados de Circuito analizaron los mismos elementos y con base en ellos arribaron a conclusiones opuestas, como ya se destacó." (Énfasis añadido)

De lo reproducido se advierte que esa contradicción de tesis surgió con motivo de que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron su criterio al analizar un laudo en el que las Juntas de Conciliación y Arbitraje respectivas determinaron que la parte actora tenía la obligación de probar que la patronal efectuó descuentos al salario y, además, que realizaron gestiones ante ésta a fin de lograr el pago correcto del salario.

Y los Tribunales Colegiados de Circuito emitieron criterios contradictorios, ya que mientras uno de ellos consideró que la parte actora (trabajadora) debía acreditar que le fue reducido su salario, así como que realizó las gestiones necesarias para lograr su pago completo y, además, que el patrón se negó a efectuarlo, el otro sostuvo que, en esos casos, la ley únicamente exige demostrar la existencia de la reducción del salario, no así que los obreros realizaron las gestiones ante la patronal a fin de lograr el pago correcto del mismo.

A partir de esa discrepancia de criterios fue que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que para que opere la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador en esa hipótesis, basta que el trabajador acredite la existencia de la reducción, sin que exista necesidad de que demuestre que efectuó gestiones para obtener el pago correcto y que el patrón se negó a efectuarlo, pues con ello se introducen elementos no previstos en la ley.

Exégesis que no se centró en el tema que constituye la discrepancia de criterios en esta contradicción de tesis, y aunque contiene consideraciones con las que guarda estrecha relación, no son suficientes para resolver este asunto



en el sentido de que la carga de la prueba para demostrar la reducción del salario recae en el trabajador actor que demanda la rescisión de la relación laboral.

Luego, lo anterior conlleva incluso eliminar la posibilidad de que la jurisprudencia 2a./J. 88/2005, tenga el alcance de tornar improcedente esta contradicción de criterios, bajo el supuesto de que el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito se limitó a aplicar una jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se establece en la jurisprudencia 2a./J. 18/2010,⁶ intitulada:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE CUANDO UNO DE LOS CRITERIOS CONSTITUYE ÚNICAMENTE LA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

Lo anterior es así, ya que, como se ha explicado, esa jurisprudencia 2a./J. 88/2005, no es exactamente aplicable a los casos como los que dieron origen a este asunto, porque la materia de la contradicción de tesis 79/2005, de la que surgió, no fue determinar a quién corresponde la carga de la prueba respecto a si existió reducción del salario, cuando se alega como causa de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador.

Otra razón que sustenta la afirmación de que esa jurisprudencia 2a./J. 88/2005, no torna improcedente esta contradicción de tesis es, precisamente, discrepancia de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, cuyo origen es, precisamente, la circunstancia de que no es exactamente aplicable para resolver el punto jurídico divergente.

Y en aras de privilegiar la seguridad jurídica que se pretende salvaguardar con la unificación de criterios es que debe establecerse el criterio que debe prevalecer para que, en la resolución de casos futuros con esas características, se resuelvan bajo un criterio uniforme.

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, materia común, página 130, registro digital: 165305.



Entonces, para resolver esta contradicción de criterios, se debe partir de la regla general que deriva de los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo, relativa a que corresponde al patrón la carga de probar los elementos fundamentales de la relación laboral, por ser éste el que puede disponer de los medios de convicción, entre otros motivos, por el imperativo legal que se le impone de mantener y, en su caso, exhibir en juicio, los documentos relacionados con aspectos fundamentales de la contratación laboral.

Importa destacar que la decisión de arrojar la carga de la prueba al trabajador actor cuando demanda la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para él, por haberle el patrón reducido el salario, contraviene las normas protectoras del trabajo, y los principios y reglas procesales que rigen el procedimiento laboral.

Reglas procesales entre las que se encuentra la establecida en el artículo 784, fracción XI, de la Ley Federal del Trabajo, relativa a la carga de la prueba, que predica que se debe eximir de ella al trabajador cuando por otros medios se esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos y, para tal efecto, los órganos jurisdiccionales requerirán al patrón que exhiba los documentos que, de acuerdo a las leyes, tiene obligación de conservar; y, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre el monto y pago del salario, entre otros supuestos.

Y el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo enlista los documentos que el patrón tiene obligación de conservar, a saber:

1. Contratos individuales de trabajo (cuando no exista contrato colectivo o contrato ley).
2. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios.
3. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo.
4. Comprobantes de pagos de participación de utilidades, de vacaciones, de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta ley.
5. Los demás que señalen las leyes.



En consonancia con lo anterior, el artículo 805 de la Ley Federal del Trabajo estatuye que el incumplimiento del patrón de exhibir en juicio los documentos que posee y tiene obligación de conservar, conlleva la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario.

De lo estatuido en los citados artículos 784, fracción XII, 804 y 805 de Ley Federal del Trabajo, deriva que cuando exista controversia sobre el monto del salario o sobre su pago, la carga de la prueba es del patrón, y los órganos jurisdiccionales deben requerirle que exhiba los documentos que tiene obligación de conservar, como son los contratos de trabajo, las listas de raya o nómina de personal, los recibos de pagos de salarios, los controles de asistencia y comprobantes de pagos de otras prestaciones derivadas de la relación laboral.

Por lo expuesto, si se arroja al trabajador la carga de la prueba de demostrar la reducción salarial, se estaría eximiendo al patrón de su carga probatoria atinente a cuando existe controversia respecto del monto y pago del salario, así como de su obligación de exhibir en juicio los documentos que tiene obligación de conservar, cuyo incumplimiento conlleva la presunción de tener por ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda (en el caso, el monto de salario y su pago por una cantidad menor).

En efecto, al decir que corresponde al trabajador acreditar que el patrón le redujo su salario, implica que el patrón deje de tener la carga de demostrar el monto del salario que percibía el trabajador por sus servicios prestados y que pagó al trabajador los salarios devengados en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados (o, por lo menos, que los puso a su disposición en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados, como lo establece la jurisprudencia 4a./J. 23/93, transcrita en supra párrafos).

Luego, cuando la controversia versa sobre la causa de rescisión prevista en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, si entre el monto del salario que corresponde al trabajador y el monto que le fue pagado, existe controversia entre lo manifestado por el trabajador en su demanda y por el patrón en su contestación (lo que gira en torno a si existió o no la reducción salarial), acorde a lo estatuido en el artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, por regla general, corresponderá al patrón la carga probatoria.



Dicho de otra forma, si la controversia es en torno a constatar si el trabajador recibió un salario menor que el que le correspondía o el que venía percibiendo anteriormente (si se le redujo el salario o, si no se le pagó de forma completa), es claro que existiría litis respecto del monto y del pago del salario que, acorde a lo estatuido en el artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, corresponde al patrón la carga probatoria.

Así, debe el patrón, en cualquier caso, demostrar que no hubo diferencia o reducción salarial, o habiéndola, está justificada conforme a las condiciones en que se desarrolló el trabajo, ya sea que se trate de deducciones por faltas, retardos o cualquier otra razón que la justifique o haga patente que no hubo intención de su parte de reducir indebidamente el salario del trabajador.

Maxime que, para ese efecto, pueden resultar aptos los documentos que tiene obligación de conservar, en términos de lo previsto en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, como son los contratos individuales de trabajo y los recibos de pago de salarios (o las listas de raya o nómina cuando las lleve en el centro de trabajo).

Un criterio contrario puede implicar incluso que el trabajador se vea obligado a realizar gestiones ante el patrón para obtener el pago completo de su salario, y en caso de no obtenerlo, demandar la rescisión, para después estar en aptitud de demostrarlo en el juicio laboral mediante el acreditamiento de esas gestiones y la negativa del patrón de pagar el salario completo, cuando ya fue definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 4a./J. 23/93 y 2a./J. 88/2005, que es inadmisibles condicionar la procedencia de la acción de rescisión, por reducción o falta de pago del salario, a que el trabajador demuestre que efectuó esa clase de gestiones.

En tales condiciones, lo que procede es declarar que la **tesis que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia**, es la siguiente:

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO LABORAL. CORRESPONDE AL PATRÓN DEMOSTRAR SI EXISTIÓ O NO REDUCCIÓN SALARIAL CUANDO SE DEMANDA COMO CAUSA DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios al analizar a quién corresponde la carga de la prueba



para demostrar si existió reducción del salario cuando se alega como causa de rescisión de la relación laboral, en términos de la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, ya que uno consideró que corresponde al trabajador y el otro al patrón.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito establece que conforme a lo previsto en los artículos 784, fracción XI, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, cuando se reclama la existencia de reducción salarial, al implicar controversia sobre el monto y pago del salario, corresponde al patrón demandado la carga de la prueba.

Justificación: Si en la demanda laboral, el trabajador demanda la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para él, por haber el patrón reducido su salario, en términos de la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, la controversia gira en torno al monto y pago del salario, por lo cual, conforme a lo previsto en el diverso artículo 784, fracción XII, de la ley en cita, corresponde al patrón la carga probatoria y deberá, en cualquier caso, demostrar que no hubo diferencia o reducción salarial o que, habiéndola, está justificada conforme a las condiciones en que se desarrolló el trabajo, ya sea que se trate de deducciones por faltas, retardos o cualquier otra razón que la justifique o haga patente que no hubo intención de su parte de reducir indebidamente el salario del trabajador.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero y Tercero** del Décimo Quinto Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoquinto Circuito, que se precisa en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—En términos del artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis,(sic) para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.



Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Decimoquinto Circuito, por unanimidad de ocho votos de los Magistrados Jorge Alberto Garza Chávez, Graciela M. Landa Durán, Gustavo Gallegos Morales (presidente y ponente), Susana Magdalena González Rodríguez, Adán Gilberto Villarreal Castro, Alejandro Gracia Gómez, Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado y María Elizabeth Acevedo Gaxiola; ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

"Mexicali, Baja California, el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, el suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno del Decimoquinto Circuito certifica que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de tesis 8/2020, por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión ordinaria remota celebrada por medios electrónicos el veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, y se expide en veinte fojas útiles por ambos lados, incluida la presente certificación; y en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO LABORAL. CORRESPONDE AL PATRÓN DEMOSTRAR SI EXISTIÓ O NO REDUCCIÓN SALARIAL CUANDO SE DEMANDA COMO CAUSA DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios al analizar a quién corresponde la carga de la prueba para demostrar si existió reducción del salario cuando se alega como causa de rescisión de la relación laboral, en términos de la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, ya que uno consideró que corresponde al trabajador y el otro al patrón.



Criterio jurídico: El Pleno del Decimoquinto Circuito establece que conforme a lo previsto en los artículos 784, fracción XI, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, cuando se reclama la existencia de reducción salarial, al implicar controversia sobre el monto y pago del salario, corresponde al patrón demandado la carga de la prueba.

Justificación: Si en la demanda laboral, el trabajador demanda la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para él, por haber el patrón reducido su salario, en términos de la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, la controversia gira en torno al monto y pago del salario, por lo cual, conforme a lo previsto en el diverso artículo 784, fracción XII, de la ley en cita, corresponde al patrón la carga probatoria y deberá, en cualquier caso, demostrar que no hubo diferencia o reducción salarial o que, habiéndola, está justificada conforme a las condiciones en que se desarrolló el trabajo, ya sea que se trate de deducciones por faltas, retardos o cualquier otra razón que la justifique o haga patente que no hubo intención de su parte de reducir indebidamente el salario del trabajador.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.

PC.XV. J/4 L (11a.)

Contradicción de tesis 8/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Décimo Quinto Circuito. 24 de agosto de 2021. Unanimidad de ocho votos de los Magistrados Jorge Alberto Garza Chávez, Blanca Evelia Parra Meza, Gustavo Gallegos Morales, Susana Magdalena González Rodríguez, Adán Gilberto Villarreal Castro, Alejandro Gracia Gómez, Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado y María Elizabeth Acevedo Gaxiola. Ponente: Gustavo Gallegos Morales. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 507/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo directo 33/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS JUECES DE DISTRITO. LAS OMISIONES O ABSTENCIONES EN EL DICTADO DE LAS RESOLUCIONES EN MATERIA LABORAL NO CONLLEVAN UNA EJECUCIÓN MATERIAL PARA EFECTOS DE SU FIJACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. 25 DE AGOSTO DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE EDUARDO ESPINOSA LUNA, JOSÉ ALFREDO GUTIÉRREZ BARBA, JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ, JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ Y RICARDO ALEJANDRO GONZÁLEZ SALAZAR. PONENTE: RICARDO ALEJANDRO GONZÁLEZ SALAZAR. SECRETARIO: AQUINO BAUTISTA CRUZ.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Vigésimo Primer Circuito es competente para conocer de esta denuncia de contradicción de tesis, en atención a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41-Bis, y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo establecido en los preceptos 3 y 5 del Acuerdo General Número 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, porque la posible contradicción de criterios se suscita entre dos Tribunales Colegiados que pertenecen a este circuito, esto es, Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, ambos con residencia en Chilpancingo, Guerrero.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Acapulco.



TERCERO.—**Criterios denunciados.** Los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes fueron sostenidos en los asuntos siguientes:

1) Ejecutoria emitida por el Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al resolver el conflicto competencial **23/2019**.

2) Ejecutoria pronunciada por el Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al resolver el conflicto competencial **1/2019**.

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

Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 de la Ley de Amparo disponen que la figura jurídica denominada "contradicción de tesis" se presenta cuando **existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno, entre otras cuestiones, de la interpretación de un punto concreto de derecho y que, por seguridad jurídica, deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer y, dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.**

Con la finalidad de establecer si se configura o no la contradicción de criterios denunciada, debe atenderse al contenido de la jurisprudencia número 1697, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro: 1003576, cuyos rubro y texto, dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a



que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la



República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De igual forma, es aplicable la jurisprudencia número 1679 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro: 1003558, cuyos rubro y texto, dicen:

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

Como se observa de las anteriores jurisprudencias, la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que dicten, sostengan "tesis contradictorias", entendiendo por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Asimismo, se deben tratar criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.



En ese orden, es dable señalar que una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito requiere de los siguientes requisitos:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto, respectivamente, alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, cualquiera que fuese el método adoptado;

2. Que las interpretaciones respectivas contengan un razonamiento diferente en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea que tal interpretación incida sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad pretendida de una institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

3. Que esto pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de abordar la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Es oportuno destacar que la circunstancia de que los criterios contendientes no estén expuestos formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis, pues para determinar su existencia basta que se adopten criterios disímboles al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Apoya lo anterior la jurisprudencial P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 189998, cuyos rubro y texto, dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la ex-



presión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Asimismo, es relevante precisar que es criterio del Pleno de ese Alto Tribunal que, para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos en un tema similar sea discordante esencialmente.

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

Establecido lo anterior, deben señalarse los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas, los que son, a saber:

I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el **conflicto competencial 1/2019**, consideró que la omisión de la autoridad responsable de dictar el laudo correspondiente dentro del procedimiento laboral implica una ejecución material, ello porque si la Junta responsable cerró instrucción lógicamente debía turnar los autos para el dictado del laudo cuya omisión reclamó el quejoso; lo anterior, porque se requiere la actuación de ejecución a efecto de que la Junta realice la conducta en el sentido de dictar el laudo del cual ordenó su emisión, razón por la que la **competencia para conocer de la demanda de amparo corresponde al Juez de Distrito con**



jurisdicción en donde se ejecute lo mandado u ordenado por la Junta responsable, por lo que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 37 de la Ley de Amparo.

II. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, dentro del **conflicto competencial 23/2019**, al analizar el acto reclamado consistente en la **omisión de acordar la promoción de once de marzo de dos mil diecinueve, por la que se solicitó fecha y hora para llevar a cabo la reinstalación, así como la omisión de dictar el auto admisorio de pruebas, concluyó que eran actos que carecían de ejecución material, en tanto que no trascienden al mundo fáctico, razón por la que consideró que la competencia para conocer de la demanda de amparo se surte a favor del Juzgado de Distrito ante quien se presentó esa demanda, atento al tercer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo.**

Precisión en la que despunta que, si bien las omisiones destacadas dentro de los conflictos competenciales resueltos por ambos tribunales no se constituyen por los mismos supuestos de hecho, dado que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**, se pronunció sobre la **omisión en el dictado del laudo dentro de un procedimiento laboral**; en tanto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**, lo hizo respecto de la **omisión de acordar la solicitud de fecha y hora para llevar a cabo la reinstalación y la falta de emisión en el dictado del auto admisorio de pruebas.**

Actos procesales que si bien no se constituyen en supuestos fácticos idénticos, dado que el examinado por el primero de los órganos jurisdiccionales se refiere a la resolución que le pone fin al procedimiento laboral; en tanto en el segundo de los casos, se trata de actos acontecidos dentro del procedimiento de trabajo atinentes a la falta de pronunciamiento de actos procesales como son la solicitud de reinstalación y el dictado del auto por el que se determine la admisión de pruebas en el sumario laboral.

Sin embargo, los actos de autoridad objeto de estudio en las ejecutorias pronunciadas **guardan un punto en común** constituido precisamente por la omisión en que incurrió la autoridad responsable en su deber jurisdiccional



impuesto dentro del artículo 17 constitucional, relativo a su obligación de dictar las resoluciones que le resultan impositivas, acorde con lo dispuesto en los artículos 837 y 838, y el derecho del trabajador a ser reinstalado en su actividad laboral acorde con lo dispuesto 48, todos de la Ley Federal del Trabajo.

En ese sentido, a juicio del Pleno del Vigésimo Primer Circuito, los ejercicios interpretativos emprendidos por los órganos colegiados contendientes colisionan en un mismo punto jurídico; ya que mientras que para el primero de ellos la **omisión en el dictado del laudo implica una ejecución material**.

Para el segundo de los órganos contendientes la **omisión de acordar la solicitud de señalar fecha para la reinstalación y el dictado del auto admisorio de pruebas**, son actos que **carecen de ejecución material**.

Posturas sobre las que basaron su argumento total para declarar competentes jurisdiccionalmente a los órganos de amparo indirecto que debían conocer de las demandas que en esa materia fueron presentadas por los justiciables.

Entonces, como se anticipó, los Tribunales Colegiados llegaron a posturas opuestas sobre un mismo punto jurídico, por lo que existe contradicción de tesis, aun ante la existencia de hechos fácticos diversos, pues lo relevante para definir los asuntos sujetos a su jurisdicción fue la naturaleza concedida a los actos omisivos o abstenciones reclamadas de los órganos laborales de jurisdicción común, que a la postre dio lugar a declarar a determinado órgano de amparo competente legalmente, situación que actualiza el segundo de los requisitos enunciados.

Precisado lo anterior, ha quedado patente que las posturas de los Tribunales Colegiados contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones, dan como resultado la actualización del tercer requisito, por lo que procede la formulación de las siguientes preguntas:

¿LAS OMISIONES EN EL DICTADO DE LAS RESOLUCIONES EN MATERIA LABORAL CONLLEVAN UNA EJECUCIÓN MATERIAL PARA EFECTOS DE ESTABLECER LA COMPETENCIA, POR RAZÓN DE TERRITORIO, EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO?



El planteamiento de la interrogante enunciada, así como su respuesta guardan una relación de interdependencia y progresividad con el punto de definición competencial a que arribaron los órganos contendientes, toda vez que el contestarla depende de la solución que se dé a la primera.

Es decir, para poder establecer el órgano competente en materia laboral para conocer de omisiones o abstenciones de los órganos de trabajo en la tramitación de juicios de amparo indirecto, es necesario determinar la verdadera entidad de que gozan jurídicamente este tipo de actos.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Este Pleno del Vigésimo Primer Circuito considera que debe prevalecer el criterio sustentado en el presente fallo, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan a continuación:

Una vez sentados los capítulos y antecedentes previamente relatados, se estima conveniente fijar el punto de partida para generar la argumentación que dé respuesta al cuestionamiento y que este Pleno de Circuito esté en aptitud de imprimir los lineamientos ante la problemática jurídica presentada.

Como preámbulo, es menester establecer que el artículo 37 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

"Artículo 37. Es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

"Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

"Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda."

Del precepto legal en cita se obtienen las reglas para fijar la competencia por razón de territorio de los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo indirecto, a saber:



a) Es competente para conocer de un juicio de amparo el Juez de Distrito en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

Conforme a esta prescripción legal, es el lugar de ejecución del acto reclamado lo que fija la competencia del juzgador.

b) Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito, o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda, es decir, aquel que previno en el conocimiento del juicio de amparo; y,

c) Cuando el acto reclamado consista en una resolución que no requiera ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

De las reglas de competencia enunciadas se obtienen, en términos generales, dos tipos de actos de autoridad: a) actos que tienen ejecución material, y b) actos que no requieren ejecución material.

Ahora bien, en el caso, debe reconocerse que la litis gira en torno, principalmente, al derecho fundamental de tutela judicial efectiva, en el plano de pronta y expedita impartición de justicia, previsto en el artículo 17 constitucional, que debe guardarse a cada justiciable.

En ese contexto, se estima conveniente avocarnos al estudio en un primer momento respecto de la naturaleza que les asiste a los actos de abstención u omisión en que las autoridades laborales señaladas como responsables incurrir en el curso de un procedimiento en esa materia, esto es, si conllevan una ejecución material o no.

Así, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 343/2019, clasificó la naturaleza de los actos, en los términos siguientes:

"40. Ahora bien, con la finalidad de explicar mejor lo anterior, en principio se considera oportuno examinar la naturaleza del acto reclamado en los supuestos



sometidos a contradicción, sólo que para ello primero debe estudiarse la forma en la cual se dividen los actos de forma genérica de acuerdo a su naturaleza y consecuencias. Así, los actos se dividen en:

"1. Positivos

"2. Negativos

"• Actos negativos simples

"• Actos negativos con efectos positivos

"• Actos prohibitivos'

"3. Omisivos o abstenciones

"41. Los actos positivos son aquellos que implican un hacer voluntario y efectivo de la autoridad responsable, es decir, consisten en una actividad que el gobernado estima violatoria de sus derechos fundamentales, por lo que se traducen en un hacer o un no hacer e implican una acción, una orden, una privación o una molestia.

"42. Por su parte, los actos negativos son aquellos en los que la autoridad se rehúsa a satisfacer la pretensión del gobernado. Esto es, la autoridad ha hecho manifestación de voluntad para no conceder al quejoso lo que a él presuntamente le corresponde.(10)

"43. Dentro de los actos negativos, se manifiesta una conducta positiva de las autoridades que se traduce en un no querer o no aceptar lo solicitado por el gobernado. En esta clase de acto se manifiesta la conducta de las autoridades, que niegan lo que los gobernados les solicitan.

"44. En ese sentido, los actos negativos se subdividen en: i) actos negativos simples; ii) actos negativos con efectos positivos; y, iii) actos negativos prohibitivos.



"45. Actos negativos simples, son aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa expresamente a acceder a la pretensión del gobernado. Para que se actualice la existencia de los actos negativos, debe existir una respuesta por parte de la autoridad donde se niegue la pretensión solicitada.

"46. Actos negativos con efectos positivos son aquellos que en apariencia son negativos; sin embargo, en realidad producen los efectos de un acto positivo, pues la autoridad no sólo exterioriza una negativa con relación a la pretensión del gobernado, sino que además impone cargas concretas fácilmente identificables. Así, se distinguen de los actos puramente negativos por sus efectos, los cuales se traducen generalmente en la imposición de obligaciones a los gobernados.

"47. Por tanto, se diferencian de los actos negativos en los efectos positivos, que se traducen en actos efectivos de las autoridades apartándose del rehusamiento que caracteriza a los actos puramente negativos.

"48. Actos negativos prohibitivos son los que establecen una obligación de no hacer al gobernado o que limitan su conducta. Se caracterizan porque la autoridad conmina al obligado a un no hacer, por lo que se traduce en un verdadero hacer de la autoridad consistente en imponer al gobernado una obligación de abstenerse de llevar a cabo determinada conducta, lo que entraña una limitación a la actividad del gobernado. Por ello, los actos prohibitivos son una modalidad de los actos positivos, en la medida en que involucran el quehacer de la autoridad responsable para establecer una limitación en perjuicio del quejoso.

"49. Finalmente, los actos omisivos o abstenciones, son aquellos en los que las autoridades incumplen con un deber de hacer legal o constitucional, lo cual se traduce en una afectación para el gobernado. Para tener por actualizada la omisión, debe existir previamente la obligación para la autoridad de un hacer determinado, conforme lo disponga la norma legal correspondiente, para que se traduzca en la omisión.

"50. En efecto, al resolver el amparo en revisión 1241/1997, esta Primera Sala puntualizó que para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de



un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudir en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, porque de no ser así, se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido.

"51. Adicionalmente, al resolver el amparo directo en revisión 978/2007, esta Primera Sala precisó que no deben confundirse las nociones de actos negativos y omisivos ('no hacer' y 'omisión'). Ello es así, pues la diferencia entre ellas es que los estados de inacción no están conectados con ninguna razón que suponga el incumplimiento de algún deber, mientras que las omisiones sí lo están. Así, muchas de las cosas que no hacemos pertenecen simplemente a la dimensión del no hacer, la cual no tiene ninguna repercusión en términos normativos; en cambio, aquellas cuestiones que no hacemos, pero que por alguna razón teníamos el deber de hacerlas, constituyen las llamadas omisiones."

De (sic) ejecutoria dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 86/2019 (10a.), registro digital: 2021191, correspondiente a la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 73, diciembre de 2019, Tomo I, página 254, de rubro y texto siguientes:

"OMISIÓN DE BRINDAR ATENCIÓN MÉDICA A PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. ES LEGALMENTE COMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL DOMICILIO DONDE SE ENCUENTRE EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO EN EL QUE SE ENCUENTRE RECLUIDA LA PERSONA. De conformidad con el numeral 4o. de la Constitución Federal en relación con los artículos 34, 73, 74, 76 y 77 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, las autoridades penitenciarias se encuentran obligadas a proporcionar atención médica a las personas que se encuentran privadas de su libertad. En ese contexto, la omisión de brindar atención médica por parte de las autoridades penitenciarias, produce consecuencias materiales en el mundo fáctico, pues existe un vínculo indisoluble entre: a) la obligación del Estado de proporcionar atención médica a las



personas privadas de su libertad en su centro de reinserción social; b) la omisión de proporcionar dichos servicios a dichas personas; y c) la afectación del derecho fundamental a la salud en éstos, en el caso de que tal servicio no se proporcione. De esta manera, se actualiza la regla de competencia prevista en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, por lo que debe conocer de dicha demanda el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el domicilio del centro penitenciario donde se encuentre recluido el promovente de amparo."

Por lo que se refiere a los actos intraprocesales reclamados en amparo biinstancial que guardan relación con la omisión o abstención en que incurrir las autoridades laborales durante la tramitación de los juicios en esa materia, nuestro Alto Tribunal del País se ha pronunciado dentro del siguiente criterio jurisprudencial 2a./J. 48/2016 (10a.), de título:¹

"AMPARO INDIRECTO. POR REGLA GENERAL, ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR UNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO NATURAL, CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE ACORDAR PROMOCIONES O DE PROSEGUIR EN TIEMPO CON EL JUICIO, AL TRATARSE DE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS. De conformidad con la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación; y para ser calificados como 'irreparables' deben producir una afectación material a derechos sustantivos; es decir, sus consecuencias deben impedir en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente producir una lesión jurídica formal o adjetiva, que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo. Así, por regla general, cuando un particular se duele exclusivamente de una afectación cometida dentro de un procedimiento jurisdiccional, aun cuando alegue violaciones a los artículos 8o., 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos reclamados no pueden considerarse como de ejecución irreparable, sino como violaciones de carácter adjetivo, pues no se trata de una 'omisión' autónoma al procedimiento, sino que se presenta justamente dentro de éste, como la falta de

¹ Época: Décima Época. Registro: 2011580. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, materias constitucional y común, tesis 2a./J. 48/2016 (10a.), página 1086.



respuesta a una petición expresa sobre el desahogo de pruebas o de prosecución del trámite. Lo anterior, pese a que uno de los requisitos que caracteriza a los actos irreparables es la afectación que producen a derechos sustantivos de forma directa, como lo puede ser la transgresión al artículo 8o. constitucional; sin embargo, dicha afectación no se produce de forma independiente, sino dentro del procedimiento en que el quejoso es parte, por lo que no se actualiza el caso de excepción para acudir al juicio de amparo indirecto; de ahí que el interpuesto contra actos de esta naturaleza es, por regla general, notoriamente improcedente, a menos de que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta dilación del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso el juicio será procedente."

Posicionamiento en el que se dimensiona la afectación material a derechos sustantivos que debe guardar el acto de autoridad para efectos del amparo, entendida ésta en aquel supuesto en el que el acto reclamado impida el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo y no sólo producir una lesión jurídica formal o adjetiva, que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo.

A partir de las premisas hasta aquí referidas, es dable concluir que la naturaleza de lo reclamado en las resoluciones objeto de contradicción, las cuales se relacionan con la omisión o abstención de emitir resoluciones, esto es, la inactividad procesal en que las responsables han incurrido en el trámite de los asuntos de su conocimiento, producen meros efectos formales dentro del procedimiento, que no trascienden ni modifican el estado material preexistente de las cosas, antes bien, se concretan, simplemente, a una lesión adjetiva por la inobservancia de los plazos previstos en la norma aplicable que les rige en su quehacer jurisdiccional.

Lo cual significa que no requieren de ejecución material, porque no tienen por efecto alguna orden o mandato hacia el gobernado para actuar o llevar a cabo algo, pues derivan de etapas procesales que se encuentran en curso.

En ese orden, al tenor de lo reseñado, si bien la ejecución material no mira sólo al contenido del acto reclamado en el sentido de que establezca una orden, un mandato, el cumplimiento o prohibición para efectuar o llevar a cabo algo,



sino que también comprende los alcances materiales que tuviera o llegara a producir en el mundo fáctico.

Sin embargo, esos alcances –para efectos de determinar si el acto reclamado requiere o no ejecución– no pueden llegar al extremo de considerar las circunstancias intrínsecas del asunto, pues de estimarlo así, no se estarían analizando los alcances materiales del acto reclamado, que en el caso en particular se limitan a la abstención u omisión en el dictado de las resoluciones (fijar fecha para la reinstalación, emitir el auto admisorio de pruebas y el laudo), sino a las posibilidades futuras que deriven de su eventual emisión, lo cual no constituye un criterio para determinar la competencia por razón de territorio de los Jueces de Distrito, pues se estaría atendiendo a los alcances derivados del acto reclamado.

Una interpretación en contrario implicaría que todas las omisiones tendrían efectos positivos al provocar en mayor o menor medida, justificada o injustificadamente, una afectación en la esfera jurídica de la persona que resiente esa abstención.

Bajo este marco, dado que en el caso lo reclamado en los juicios que dieron origen a las resoluciones contradictorias no producen consecuencias materiales en el mundo fáctico, es factible considerar que los actos o abstenciones de las responsables dentro de los procedimientos laborales no requieren ejecución material para efectos de definir la competencia territorial en el conocimiento jurisdiccional de los Jueces de Distrito.

Al respecto, se comparte la jurisprudencia, clave PC.XV. J/34 L (10a.), sustentada por el Pleno del Décimo Quinto Circuito, correspondiente a la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo II, página 1393, del rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA OMISIÓN DE HACER CUMPLIR EL LAUDO Y ACORDAR PETICIONES, ASÍ COMO LA ABSTENCIÓN DE ACATARLO. AL SER ACTOS



QUE NO REQUIEREN DE EJECUCIÓN MATERIAL, SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE PRESENTÓ LA DEMANDA. El artículo 37, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, prevé que cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda de amparo; luego, la omisión de cumplir y hacer cumplir el laudo dictado y de acordar sus peticiones, así como la abstención de acatarlo, reclamados a las autoridades responsables (autoridad jurisdiccional y parte patronal en el juicio laboral), constituyen actos que no requieren de ejecución material. Por lo que la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto promovido en su contra, se surte en favor del Juez de Distrito en cuya jurisdicción se presentó la demanda, ya que se trata de una abstención, en tanto que sus efectos no trascienden al mundo fáctico, es decir, no modifican el estado de las cosas en la esfera física, sino sólo en el ámbito de lo formal, al omitirse realizar los actos necesarios para cumplir el laudo condenatorio, por lo que solamente permanece ese estado de inejecución, lo que se traduce en que se trata de una omisión simple que carece de efectos positivos, al margen de que ese 'no hacer' conlleve que mientras las autoridades persistan con la abstención reclamada, el quejoso continúe resintiéndose una afectación en su derecho de acceso a la justicia. Una interpretación en contrario implicaría que todas las omisiones tendrían efectos positivos al provocar en mayor o menor medida, justificada o injustificadamente, una afectación en la esfera jurídica de quien resiente esa abstención, ya que con independencia del sentido del actuar que pudieran llevar a cabo las responsables, la materia del juicio de amparo es su omisión, es decir, un no actuar, y un acto omisivo es el que deberá determinarse, en caso de existir, si es o no vulnerador de derechos humanos, no así los actos que pudieran desplegar las autoridades responsables."

De conformidad con las razones antes explicadas, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno del Vigésimo Primer Circuito, acorde a las consideraciones plasmadas en esta ejecutoria y conforme a la tesis que se redacta por separado a la presente resolución.



Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno del Vigésimo Primer Circuito, en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así por **unanimidad de cinco votos** lo resolvieron los integrantes del Pleno del Vigésimo Primer Circuito, Magistrado presidente **Jorge Eduardo Espinosa Luna**, Magistrado **José Alfredo Gutiérrez Barba**, Magistrado **Javier Leonel Santiago Martínez**, Magistrado **Jaime Uriel Torres Hernández** y Magistrado ponente **Ricardo Alejandro González Salazar**, firmando los referidos Magistrados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley de Amparo, ante el secretario de Acuerdos licenciado **Abel Abarca Vargas**, que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esa hipótesis normativa.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XXI. J/2 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de octubre de 2021 a las 10:25 horas y en la página 2406 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 86/2019 (10a.), 2a./J. 48/2016 (10a.) y PC.XV. J/34 L (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de diciembre de 2019 a las 10:18 horas, 6 de mayo de 2016 a las 10:06 horas y 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas, con número de registro digital: 2017790, respectivamente.



Las tesis de jurisprudencia 1697 y 1679 citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas con las claves P./J. 72/2010 y 1a./J. 22/2010, en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXXI, marzo de 2010, página 122, con números de registro digital: 164120 y 165077, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 343/2019 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 76, Tomo I, marzo de 2020, página 295, con número de registro digital: 29358.

Esta sentencia se publicó el viernes 15 de octubre de 2021 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LOS JUECES DE DISTRITO. LAS OMISIONES O ABSTENCIONES EN EL DICTADO DE LAS RESOLUCIONES EN MATERIA LABORAL NO CONLLEVAN UNA EJECUCIÓN MATERIAL PARA EFECTOS DE SU FIJACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron una misma problemática jurídica y arribaron a posicionamientos contrarios, ya que mientras para uno de los contendientes la omisión en el dictado del laudo implica una ejecución material; para el otro, la omisión de acordar la solicitud de señalar fecha para la reinstalación y el dictado del auto admisorio de pruebas, son actos que carecen de ejecución material.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Primer Circuito establece que los actos o abstenciones de las autoridades responsables dentro de los procedimientos laborales no conllevan una ejecución material para efectos de definir la competencia territorial de los Jueces de Distrito para conocer del juicio de amparo indirecto.

Justificación: Lo anterior, porque las sentencias objeto de contradicción se relacionan con la omisión o abstención de emitir resoluciones, esto es, con la inactividad procesal en que las responsables han incurrido en el trámite de los asuntos de su conocimiento, cuyos efectos no trascienden ni modifican el estado material preexistente de las cosas, antes bien, se concretan, simplemente, a una lesión adjetiva por la inobservancia de los plazos



previstos en la norma aplicable que les rige en su quehacer jurisdiccional, sin que sea dable llegar al extremo de considerar las circunstancias intrínsecas del asunto, pues de estimarlo así, no se estarían analizando los alcances materiales del acto reclamado, que en el caso en particular se limitan a la abstención u omisión en el dictado de las resoluciones (como fijar la fecha para la reinstalación, emitir el auto admisorio de pruebas y el laudo), sino a las posibilidades futuras que deriven de su eventual emisión, lo cual no constituye un criterio para determinar la competencia por razón de territorio de los Jueces de Distrito, pues se estaría atendiendo a los alcances derivados del acto reclamado.

PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

PC.XXI. J/2 L (11a.)

Contradicción de tesis 7/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito. 25 de agosto de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Jorge Eduardo Espinosa Luna, José Alfredo Gutiérrez Barba, Javier Leonel Santiago Martínez, Jaime Uriel Torres Hernández y Ricardo Alejandro González Salazar. Ponente: Ricardo Alejandro González Salazar. Secretario: Aquino Bautista Cruz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 23/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 1/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 7/2019, resuelta por el Pleno del Vigésimo Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de octubre de 2021 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEDUCIBILIDAD DE LAS RESERVAS TÉCNICAS POR OBLIGACIONES PENDIENTES DE CUMPLIR POR SINIESTROS, CONFORME AL ARTÍCULO 54, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA ESTRICTA INDISPENSABILIDAD A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN I, DE DICHA LEY, DERIVA DEL OBJETO SOCIAL DE LAS EMPRESAS ASEGURADORAS, POR LO QUE NO SE REQUIERE QUE DEMUESTREN LA VIGENCIA DE LOS CONTRATOS DE SEGURO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 23/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL DÉCIMO Y EL DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 27 DE ABRIL DE 2021. MAYORÍA DE TRECE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, RICARDO OLVERA GARCÍA, CAROLINA ISABEL ALCALÁ VALENZUELA, OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ, JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, HUGO GUZMÁN LÓPEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ. DISIDENTES: JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA, JEAN CLAUDE ANDRÉ TRON PETIT, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, CARLOS RONZON SEVILLA, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, QUIEN FORMULÓ VOTO DE MINORÍA, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, MARTHA LLAMILÉ ORTIZ BRENA, CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN, ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ Y JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN (PRESIDENTE), QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: RICARDO OLVERA GARCÍA. SECRETARIA: PERLA FABIOLA ESTRADA AYALA.

Ciudad de México. Resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **veintisiete de abril de dos mil veintiuno**.



Vistos, para resolver los autos de la contradicción de tesis **PC01.I.A.23/2019.C**, entre las sustentadas por los **Tribunales Colegiados Primero, Décimo y Décimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Denuncia de contradicción. Por oficio recibido el **catorce de agosto de dos mil diecinueve**, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la Administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "5", de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, de la jefa del Servicio de Administración Tributaria y de la Administración Central de Fiscalización al Sector Financiero, informó sobre la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el Primero y Décimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, el resolver, respectivamente, el juicio de amparo directo A.D. 57/2018 y el recurso de revisión fiscal R.F. 423/2018; pues mientras que el primero de ellos concluyó que para la creación de la reserva técnica por obligaciones pendientes por cumplir prevista en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, es necesario que exista un contrato de seguro vigente, pues de ahí emana la obligación de la institución de seguros para su constitución; el segundo órgano judicial en mención, concluyó que no es necesario un contrato vigente para la creación de la reserva por parte de la institución de seguros, pues la obligación se actualiza con la sola presentación de una reclamación por los asegurados.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia. Por acuerdo de **veinte de agosto de dos mil diecinueve**, el entonces presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito solicitó al presidente del Primer Tribunal Colegiado de la materia y jurisdicción referidos, informara el carácter con el que se ostentaron **las autoridades denunciantes**, a fin de determinar si fueron parte en los asuntos mencionados y, a partir de ello, establecer si tenían legitimación para formular la denuncia de contradicción.

TERCERO.—Cumplimiento, admisión y solicitud de informes. En acatamiento a lo anterior, mediante proveído de veintisiete de agosto del año en cita, el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del



Primer Circuito, informó que en el juicio de amparo A.D. 57/2018 del índice del tribunal de su adscripción, la jefa del Servicio de Administración Tributaria, el secretario de Hacienda y Crédito Público, y el administrador central de Fiscalización al Sector Financiero de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria tuvieron el carácter de autoridades terceras interesadas; en consecuencia, por acuerdo de presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, con fundamento en los artículos 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y fundamentación de los Plenos de Circuito, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, **se admitió a trámite** la denuncia de contradicción de criterios, la cual quedó registrada con el expediente **PC01.I.A.23/2019.C.**

En el mismo acuerdo se solicitó a la presidencia de los Tribunales Primero y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, la remisión vía electrónica del archivo digital que contuviera las ejecutorias dictadas en los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes, para la debida integración del expediente; de igual manera, se pidió que informaran si el correspondiente criterio que sustentaron continuaba vigente o, en su caso, que comunicaran la causa para tenerlo por abandonado.

CUARTO.—Informes y remisión de archivos. Por acuerdo de seis de septiembre de dos mil diecinueve, el presidente del **Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ordenó remitir a la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la versión digitalizada de la sentencia dictada en el amparo directo A.D. 57/2018; asimismo, informó que el criterio ahí sustentado se encontraba vigente; y, por su parte, mediante correo electrónico, la secretaria de Acuerdos del **Décimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, envió el archivo digital de la ejecutoria dictada en el recurso de revisión fiscal R.F. 423/2018 y, de igual manera, comunicó que subsistía el criterio sustentado en el referido recurso.

QUINTO.—Petición para contender. En posterior acuerdo de presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de diez de octubre de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el oficio del **Décimo Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por el cual los integran-



tes de ese órgano colegiado manifestaron su deseo de contender en la presente contradicción de tesis, habida cuenta que a esa data aún no había sido turnada; por ende, se solicitó a dicho órgano jurisdiccional que vía electrónica remitiera la versión digital de la sentencia del amparo directo D.A. 336/2019, así como el informe expreso relativo a la continuidad o vigencia de su criterio, a fin de colmar las formalidades propias en la tramitación de la contradicción de tesis; exigencia que fue satisfecha a través del oficio I-2627 (BIS), de cuatro de octubre de ese año, suscrito por el actuario judicial adscrito al Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al que acompañó el testimonio de la ejecutoria de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el órgano colegiado de su adscripción, en el juicio de amparo directo D.A. 336/2019, promovido por *****.

SEXTO. Turno y retorno. En proveído de **cinco de noviembre de dos mil diecinueve**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 quarter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, turnó el expediente virtual al **Magistrado Froylán Borges Aranda**, integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

En razón de que concluyó el periodo del Pleno dos mil diecinueve, sin que se contara con el proyecto correspondiente, conforme a lo establecido en el artículo 13, fracción XI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,¹ por ulterior acuerdo de cuatro de febrero de dos mil veinte, se ordenó

¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, cuyo contenido dice:

"Artículo 13. Son obligaciones y facultades del presidente, además de las establecidas en la Ley Orgánica, las siguientes:

"...

"XI. Al inicio de cada año, retornar los asuntos pendientes de resolución del Pleno saliente a los integrantes del Pleno entrante; y

"..."



el retorno del asunto al Magistrado **Antonio Campuzano Rodríguez**, integrante del Tribunal Colegiado de referencia.

En la segunda sesión ordinaria, celebrada el **diez de noviembre de dos mil veinte**, previa convocatoria, reunidos a través del sistema de videoconferencia CISCO WEBEX, los integrantes del Pleno para el periodo dos mil veinte, una vez que se dio cuenta con la contradicción de tesis 23/2019, y fue tomada la votación, el secretario de Acuerdos informó que hubo cuatro votos a favor del proyecto y diecinueve votos en contra del sentido propuesto; por lo que, al no alcanzar mayoría se ordenó el retorno del asunto.

En auto de **diecisiete de noviembre de dos mil veinte**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 quarter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, turnó el expediente virtual al **Magistrado Francisco García Sandoval**, integrante del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

Toda vez que concluyó el periodo del Pleno dos mil veinte, sin que se contara con el proyecto correspondiente, conforme a lo establecido en el artículo 13, fracción XI, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,² por posterior proveído de **cinco de febrero de dos mil veintiuno**, se ordenó el retorno del asunto al Magistrado **Ricardo Olvera García**, integrante del Tribunal Colegiado de referencia; y,

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, cuyo contenido dice:

"Artículo 13. Son obligaciones y facultades del presidente, además de las establecidas en la ley orgánica, las siguientes:

"...

"XI. Al inicio de cada año, retornar los asuntos pendientes de resolución del Pleno saliente a los integrantes del Pleno entrante; y

"..."



CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito **es legalmente competente** para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por plantearse una probable discrepancia entre dos criterios sostenidos por tres Tribunales Colegiados de la materia y sede que tiene asignada como jurisdicción este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legítima, pues la revelan el **secretario de Hacienda y Crédito Público, la jefa del Servicio de Administración Tributaria y la Administración Central de Fiscalización al Sector Financiero**, quienes al ser autoridades terceras interesadas, fueron parte procesal en el juicio de amparo directo A.D. 57/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.³

En tanto que la **administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "5", de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, del Servicio de Administración Tributaria**, tiene legitimación

³ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"..."

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

"...

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



para representar a las autoridades denunciantes, lo cual se desprende de lo dispuesto en los artículos 8, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, 2, apartado B, fracción V, inciso i), y segundo párrafo, 5, primer párrafo, 11, fracción I, 13, fracción I, 28, apartado A, fracciones LVI y LVII, apartado B, fracción I, último párrafo, numeral 9, inciso e), del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.⁴

⁴ LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

"Artículo 8. Para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus atribuciones, el Servicio de Administración Tributaria contará con los órganos siguientes:

" ...

"III. Las unidades administrativas que establezca su reglamento interior.

" ... "

REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

"Artículo 2. El Servicio de Administración Tributaria, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las unidades administrativas siguientes:

" ...

"B. Unidades Administrativas Centrales:

" ...

"V. Administración General de Grandes Contribuyentes:

" ...

"i) Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, y

" ...

"Las administraciones generales estarán integradas por sus titulares y por administradores centrales, coordinadores, administradores, administradores desconcentrados, administradores de las aduanas, subadministradores, jefes de departamento, enlaces, supervisores, auditores, ayudantes de auditor, inspectores, abogados tributarios, ejecutores, notificadores, visitadores, verificadores, oficiales de comercio exterior, personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y demás servidores públicos que señala este Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

" ... "

"Artículo 5. Las administraciones generales y las administraciones centrales, así como las coordinaciones, las administraciones y las subadministraciones adscritas a éstas, tendrán su sede en la Ciudad de México y ejercerán sus atribuciones en todo el territorio nacional.

" ... "

"Artículo 11. Los administradores generales, además de las facultades que les confieren otros artículos de este reglamento, tendrán las siguientes:

"I. Representar legalmente al Servicio de Administración Tributaria, con la suma de facultades generales y especiales que se requieran conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, en los asuntos de su competencia;

" ... "

"Artículo 13. Los administradores centrales, los coordinadores y los administradores adscritos a las unidades administrativas centrales, además de las facultades que les confieren otros artículos de este reglamento, tendrán las siguientes:



Porciones legales de las que se desprende que la administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "5", de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, de la Administración General de Gran-

"I. Las señaladas en las fracciones I, II, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV y XXV del artículo 11 de este reglamento;

"..."

"Artículo 28. Corresponde a la Administración General de Grandes Contribuyentes las atribuciones que se señalan en el apartado A de este artículo, las cuales se ejercerán respecto de las entidades y sujetos comprendidos en el apartado B de este artículo, conforme a lo siguiente:

"A. Atribuciones:

"..."

"LVI. Representar al secretario de Hacienda y Crédito Público, a la Junta de Gobierno, al jefe del Servicio de Administración Tributaria y a las unidades administrativas de dicho órgano administrativo desconcentrado, en toda clase de juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra resoluciones o actos de éstos o de las autoridades fiscales de las entidades federativas que deriven de la aplicación que dichas autoridades hagan de las leyes fiscales federales en cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, así como para ejercer las acciones, excepciones y defensas que correspondan a las autoridades señaladas en los juicios ante dicho tribunal;

"LVII. Interponer, con la representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, de la Junta de Gobierno, del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de las unidades administrativas de dicho órgano administrativo desconcentrado, el recurso de revisión contra las sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, respecto de los juicios que deriven de las atribuciones a que se refiere este artículo, así como representar a las mencionadas autoridades en los juicios de amparo que interpongan los particulares en contra de las sentencias y resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, respecto de los juicios de su competencia;

"..."

"B. Sujetos y entidades:

"I. Banco de México, las instituciones de crédito, las instituciones para el depósito de valores, las instituciones y las sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de fianzas, las bolsas de valores, las bolsas de derivados, las casas de bolsa, las contrapartes centrales de valores, las contrapartes centrales de derivados, las sociedades anónimas promotoras de inversión bursátil, las sociedades anónimas bursátiles, las empresas de servicios complementarios o conexos tanto de grupos financieros como de casas de bolsa, las sociedades financieras de objeto múltiple a que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito que se consideren como entidades reguladas, las sociedades controladoras de grupos financieros, las inmobiliarias en las que en su capital social tengan participación entidades del sector financiero, las oficinas de representación de bancos extranjeros, las asociaciones u organismos que agrupen a las entidades antes señaladas, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como los fideicomisos que emitan certificados bursátiles colocados entre el gran público inversionista y aquellos fideicomisos o sociedades en los que los fideicomisos emisores de certificados antes mencionados participen como fideicomisarios, accionistas o socios según corresponda, de manera directa o indirecta con más del 50% de sus acciones, partes sociales o patrimonio del fideicomiso.

"..."



des Contribuyentes, del Servicio de Administración Tributaria, tiene legitimación para interponer la denuncia de la contradicción de criterios, en representación del **secretario de Hacienda y Crédito Público, jefa del Servicio de Administración Tributaria y Administración Central de Fiscalización al Sector Financiero**, por lo que, como se adelantó, la denuncia de contradicción se formuló por parte legítima.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** En principio, se estima conveniente destacar las consideraciones que sustentan los criterios que se denuncian como opositores.

El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **A.D. 57/2018**, en sesión de **diecisiete de mayo de dos mil dieciocho**, dictó sentencia en la que negó el amparo solicitado, bajo las consideraciones siguientes:

"...En otra parte de la sentencia reclamada, la Sala responsable estableció que la autoridad demandada rechazó la deducción por concepto de reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos porque a la fecha en que acontecieron se encontraban amparados con pólizas de seguros que no se encontraban vigentes, pues la quejosa no demostró que el pago de la prima se realizara dentro del plazo establecido en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, por lo que dichas pólizas debieron ser canceladas.

"La Sala afirmó que la contribuyente no tenía por qué crear o incrementar las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir y tampoco deducirlas, porque no son gastos estrictamente indispensables en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"La Administración General de Grandes Contribuyentes estará a cargo de un administrador general, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos siguientes:

"...

"9. Administrador Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes:

"...

"e) Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes '5', y

"..."



"Explicó que, de conformidad con el artículo 1 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, la aseguradora se obliga mediante el pago de una prima a resarcir el daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"El pago de esa prima puede realizarse en una sola exhibición o en fracciones cuando se trata de pagos en parcialidades, en cuyo caso podrá realizarse en un plazo que no puede ser menor de tres días ni mayor de treinta días naturales siguientes a la fecha de su vencimiento; de no pagarse la prima, los efectos del contrato cesarán automáticamente a las doce horas del último día de dicho plazo, tal como se desprende del artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Dijo que, en términos de los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas que permitan a las aseguradoras determinar su capacidad para hacer frente a sus obligaciones actuales o eventuales contraídas en virtud de su actividad y se constituyen como fuente principal para atender su pago.

"Esas reservas técnicas serán, entre otras, reservas para obligaciones pendientes de cumplir que podrán ser por pólizas vencidas por siniestros ocurridos y por repartos periódicos de utilidades, por siniestros ocurridos y no reportados, así como por gastos asignados al siniestro de que se trate, y las previstas en el artículo 34, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

"Tratándose de reservas para obligaciones pendientes de cumplir por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos y por repartos periódicos de utilidades, la ley de la materia dispone cómo habrán de estimarse cuando se trate de operaciones de vida, de daños y enfermedades, y para seguros de pensiones derivados de leyes de seguridad social, supuestos en los que se deberá constituir inmediatamente después de que se realicen las estimaciones respectivas.

"La Sala del conocimiento expuso que el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta prevé que las instituciones de seguro podrán deducir la creación



o el incremento de las reservas de riesgos en curso por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como las reservas por riesgos catastróficos.

"Estableció que el hecho de que la demandante constituyera las reservas para obligaciones pendientes de cumplir tan luego como recibió las reclamaciones de los siniestros por parte de los asegurados es insuficiente para hacerlas deducibles, en tanto que no se cercioró de que las pólizas que amparaban los siniestros que cubrió con las reservas que constituyó se encontraban vigentes.

"Dijo que, para que fueran deducibles las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, la quejosa debió verificar que las pólizas se encontraran vigentes, lo que no sucedió, puesto que no está demostrado que los asegurados cubrieran el pago de la prima en el plazo establecido en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Agregó que las circulares S-12.2, S-38/08 y S-16-1, así como la regla I.3.3.1.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diez, contrario a lo aseverado por la parte quejosa, no prevén una ampliación del plazo de treinta a cuarenta y cinco días para que los asegurados paguen la prima o la fracción correspondiente, si se trata de pagos en parcialidades, ya que ese término adicional se refiere a la cancelación contable de las primas, al pago para ingresar los cheques y el numerario que haya recibido por el pago de las primas y a la inversión afecta a las reservas técnicas.

"En otra parte, la Sala reiteró que, de conformidad con el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, si no se paga la prima oportunamente, las pólizas deben cancelarse.

"Estableció que, en el ejercicio de sus facultades de comprobación, la autoridad fiscal observó que la contribuyente creó o incrementó reservas para obligaciones pendientes de cubrir, entre las que incluyó reservas para destinarse a hacer frente a siniestros que derivaron de contratos cuyos efectos habían cesado, porque los asegurados no pagaron la prima en el plazo establecido en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.



"Por eso la enjuiciada concluyó que la parte actora dedujo indebidamente las reservas que constituyó para hacer frente a siniestros que derivaron de contactos de seguros vencidos, en virtud de que no se realizó el pago de la prima oportunamente.

"Aseguró que son requisitos esenciales verificar el momento en que se efectúa a la aseguradora el pago de la prima y aquel en que se materializan los siniestros, porque de ambos depende que se encuentre obligada a erogar cantidades para constituir las reservas para hacer frente a los siniestros, por lo que carece de toda lógica jurídica que se eroguen cantidades para hacer frente a siniestros cuando tengan su origen en contratos cuyos efectos han cesado.

"Adujo que la creación de reservas para obligaciones pendientes de cumplir para hacer frente a reclamaciones que deriven de contratos que no están vigentes, no es un gasto estrictamente indispensable puesto que, al cancelarse los contratos, cesa la obligación que tiene la actora con los asegurados.

"Agregó que los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, no establecen la estricta indispensabilidad de las reservas de obligaciones pendientes de cumplir, sino únicamente señalan el procedimiento para constituir las reservas sin que el hecho de que se deban constituir inmediatamente implique que sean gastos estrictamente indispensables y, por ende, deducibles.

"Finalmente, expuso que la eventual presunción de validez de los dictámenes de estados financieros por el hecho de que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas no formule observación alguna, tampoco implica la procedencia de la deducción, pues ese órgano desconcentrado únicamente verifica el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y las demás disposiciones en materia de seguros, aunado a que el dictamen solamente refleja el cumplimiento a la legislación aplicable en materia de seguros.

"Para combatir esas consideraciones, la parte quejosa aduce que tanto la Sala responsable como la autoridad demandada confunden la obligación que



tienen las instituciones de seguros de crear o incrementar su reserva de obligaciones pendientes de cumplir en términos del artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, con la obligación de pagar la indemnización al asegurado en términos de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Dice que la Sala del conocimiento toma como premisa el hecho de que, para que la estimación de la reserva sea estrictamente indispensable, debe haber necesariamente una obligación vigente de pago, es decir, la obligación de responder por el siniestro mediante el pago de una indemnización al asegurado, lo que es desacertado.

"Agrega que la obligación de pago por parte de la compañía aseguradora no es lo que determina la estricta indispensabilidad de la deducción de la reserva para obligaciones pendientes de cumplir en términos de artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Plantea que la indispensabilidad de la deducción de la reserva para obligaciones pendientes de cumplir no está vinculada a la procedencia de la obligación de resarcir el daño en favor del asegurado en términos de la Ley sobre el Contrato de Seguro. La estricta indispensabilidad está supeditada a la obligación de constituir dicha reserva conforme a la legislación aplicable: los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

"La Ley sobre el Contrato de Seguro, dice la demandante, no es el ordenamiento que rige la forma en que deban constituirse las reservas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, pues regula la relación directa, derechos y obligaciones, entre la aseguradora y el asegurado.

"Si la institución de seguros creó o incrementó la reserva para obligaciones pendientes de cumplir en cumplimiento a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, no se podrá desconocer la indispensabilidad del gasto ni el derecho a deducirlo conforme al artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Alega que el artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la regla décima primera de las Reglas sobre los incre-



mentos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de mil novecientos noventa, establecen los lineamientos que las instituciones de seguros deben cumplir para crear o incrementar la reserva de obligaciones pendientes de cumplir sin que impongan la obligación de que, previo a la estimación de la reserva, la aseguradora deba cerciorarse sobre la validez del contrato o del cumplimiento de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Para crear o incrementar la reserva para obligaciones pendientes de cumplir, la aseguradora debe observar tanto los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros como la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, pero no la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Aduce que las reservas para obligaciones pendientes de cumplir no se incrementan en función del pago de primas, sino inmediatamente con base en las estimaciones que procedan de las reclamaciones de los asegurados, con independencia de la procedencia o no del siniestro; de no proceder, se disminuye la reserva (ajuste) para retrotraer el efecto financiero.

"Agrega que no existe un beneficio indebido por el hecho de que las reservas para obligaciones pendientes de cumplir se constituyan en función de las reclamaciones de los asegurados y de que eventualmente sea procedente el pago de la indemnización, pues el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta prevé que cuando el pago de la indemnización sea improcedente existirá un ajuste en la reserva (disminución) que será considerado como ingreso acumulable en el ejercicio fiscal siguiente, sin que ese argumento fuera examinado por la Sala responsable.

"Plantea que la Ley sobre el Contrato de Seguro no es aplicable supletoriamente a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros ni regula la forma cómo habrán de constituirse las reservas técnicas.

"Sostiene que la cancelación automática de la póliza conforme al artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro no tiene relación con la forma en que habrán de constituirse las reservas técnicas y, en todo caso, podrá tener inci-



dencia en la exigibilidad y cumplimiento del contrato, es decir, del pago de la indemnización, pero no, insiste, en la estimación de la reserva.

"Asevera que la reserva de obligaciones pendientes de cumplir debe constituirse inmediatamente después de recibidas las reclamaciones de los asegurados en atención a los principios de inmediatez e inminencia, sin que exista la obligación de las compañías aseguradoras, previo a la constitución de la reserva, de analizar aisladamente si subsiste la obligación contractual con el interesado y, consecuentemente, la obligación de indemnizar, pues dicho examen se efectúa con posterioridad a la constitución de la reserva para determinar si procede el pago de la indemnización.

"Finalmente, alega que de seguir el criterio de la autoridad demandada y de la Sala responsable, las compañías aseguradoras, previo a la constitución de la reserva para obligaciones pendientes de cumplir, deberán analizar aspectos como el plazo de obligación del proponente, verificar las condiciones generales del seguro establecidas en el formulario suministrado por la empresa aseguradora, que conste la declaración de todos los riesgos y de los hechos importantes para apreciarlos, que se contengan los requisitos de la póliza de seguro, entre otros, lo que resulta ilógico.

"La postura de la quejosa radica en que la estricta indispensabilidad de la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos es que se constituya en términos de los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para que sea deducible conforme al diverso 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Por tanto, es irrelevante verificar que las primas de seguro de las pólizas sean pagadas dentro del plazo previsto en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro (el plazo convenido o dentro del plazo de gracia), porque la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos se constituye inmediatamente con base en las estimaciones que procedan de las reclamaciones de los asegurados, con independencia de la procedencia o no del pago de la indemnización, pero no se incrementa en función del pago de primas o del pago de siniestros que se encuentre amparado con contratos de seguros vigentes.



"A fin de resolver la cuestión planteada es necesario imponerse del contenido de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en dos mil diez, que establecen:

"Artículo 31. Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

"I. Ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

"..."

"Artículo 54. Las instituciones de seguros harán las deducciones a que se refiere este título, dentro de las que considerarán la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguros autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones previstas en el párrafo anterior, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros antes mencionados, así como las otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros cuando cumplan con la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de los seguros de pensiones, de conformidad con esta última ley, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas a que se refiere este artículo en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de dichas reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones a que se refiere el párrafo anterior.



"También serán deducibles los llamados dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas."

"Los dispositivos legales transcritos disponen como requisito para que sean procedentes las deducciones que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente.

"Las instituciones de seguros **podrán deducir la creación o incremento de las reservas** de riesgos en curso, **por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros** y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguro autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones identificadas en el párrafo que precede, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros mencionados, así como otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros cuando cumplan la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de seguros de pensiones, de conformidad con esa legislación, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término del ejercicio fiscal proceda disminuir las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de las reservas destinadas al fondo especial de seguros de pensiones.

"También serán deducibles los dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas.

"Lo hasta aquí explicado pone de manifiesto que, en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **las instituciones de seguro podrán deducir la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros.**



"Si al término del ejercicio fiscal se disminuyen las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, el ajuste (diferencia) se considerará como ingreso acumulable en el ejercicio en que proceda la disminución.

"Por ende, no existe controversia en el hecho de que las instituciones de seguros pueden deducir la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir.

"Los artículos 1, primer párrafo, 46, 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros establecen:

"**Artículo 1.** La presente ley es de interés público y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; así como las de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes.

"...'

"**Artículo 46.** Las instituciones de seguros deberán constituir las siguientes reservas técnicas:

"I. Reservas de riesgos en curso;

"II. Reservas para obligaciones pendientes de cumplir;

"III. (Derogada)

"IV. Las demás previstas en esta ley.'

"**Artículo 50.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir serán:

"I. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución, al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, debiendo estimarse conforme a las bases siguientes:



"a) Para las operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato. En obligaciones pagaderas a plazos, el valor presente de los pagos futuros, calculado al tipo de interés que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tratándose de rentas, el monto de las que estén vencidas y no se hayan cobrado;

"b) Para las operaciones de daños:

"1. Si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos;

"2. Si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el promedio de esas valuaciones;

"3. Si se trata de siniestros respecto de los cuales los asegurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación se realizará con métodos actuariales basados en la aplicación de estándares generalmente aceptados. Las instituciones de seguros deberán registrar dichos métodos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, de acuerdo a las disposiciones de carácter general que al efecto emita la propia Comisión. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas;

"c) Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos;

"d) (Derogado)

"e) Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"Las reservas a que se refieren los incisos a), b), c) y e) de esta fracción, deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.



"La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas podrá, en cualquier momento, abocarse de oficio al conocimiento de un siniestro y mandar constituir e invertir la reserva que corresponda;

"II. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Estas reservas se constituirán conforme a lo que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro; y

"III. Por las operaciones de que trata la fracción III del artículo 34 de esta ley, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.

"...'

"**Artículo 55.** Las instituciones de seguros deberán constituir las reservas técnicas previstas en esta ley para efectos de su inversión, en los términos siguientes:

"...'

"II. Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren las fracciones I y II del artículo 50, deberán calcularse y registrarse en los términos previstos por dichas fracciones; y

"...'

"La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las actividades y operaciones que podrán realizar, así como de los agentes de seguros y demás personas relacionadas



con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes.

"Las instituciones de seguros están obligadas a constituir reservas técnicas que son los recursos que destinan para respaldar las obligaciones que han contraído con sus asegurados.

"Las reservas de carácter técnico que deben constituir las instituciones de seguro son:

"a) reservas de riesgos en curso;

"b) reservas para obligaciones pendientes de cumplir, y

"c) las demás previstas en la ley.

"Las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir se constituyen por la cantidad requerida para hacer frente a los reclamos que no se han liquidado y son:

"1. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, que se constituyen por el importe total de las sumas que debe desembolsar la institución de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. La estimación se realiza conforme a las siguientes bases:

"1.1 Para operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato.

"1.2 Para las operaciones de daño, si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos; si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el promedio de estas valuaciones y, si se trata de siniestros respecto de los cuales los asegurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación que estas últimas hubieren hecho de los siniestros. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas.



"**1.3** Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá, como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos.

"**1.4** Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"Dichas reservas técnicas **deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.**

"2. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones de seguros, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Las reservas se constituirán conforme a lo dispuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como el gasto de ajuste asignados al siniestro.

"**3.** Por las operaciones establecidas en el artículo 34, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.

"A su vez, la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación, dispone:

"**Décima Primera.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, en los términos de la fracción I del artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las recla-



maciones respectivas, por lo que su saldo deberá ajustarse mensualmente al importe de dichas reclamaciones pendientes.'

"Por disposición expresa de los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos que se constituirán por el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"Esa reserva deberá constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas, de suerte que el saldo de las reservas deberá ajustarse mensualmente al importe de las reclamaciones pendientes.

"Para constituir la reserva debe tomarse en cuenta el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, y deberá constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

"La reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguro, en términos de los artículos 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. **La constitución de la reserva técnica encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro.**

"Para que exista la obligación de la institución de seguro de resarcir el daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato debe corroborarse que el contrato de seguro se encuentre vigente.

"La lógica y el sentido común revelan que si el contrato de seguro no está vigente porque los asegurados no cubrieron la prima oportunamente, **las insti-**



tuciones de seguro no están obligadas a resarcir el daño ni mucho menos a cubrir el pago de una cantidad de dinero.

"El hecho de que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir se deba constituir inmediatamente después de que se realicen las estimaciones respectivas no acarrea necesariamente la deducibilidad de ese concepto en términos del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **ni justifica que se trate de un gasto estrictamente indispensable.**

"El requisito de estricta indispensabilidad de los gastos para proceder a su deducción tiene una concepción genérica, la cual obedece a la cantidad de supuestos casuísticos que en cada caso concreto puedan recibir el calificativo de 'estrictamente indispensables'; por tanto, siendo imposible dar una definición que abarque todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, resulta necesario interpretar dicho concepto, atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que el carácter 'indispensable' de un gasto para efectos de su deducibilidad se encuentra estrechamente vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de una erogación necesaria para cumplir sus actividades como persona moral y que le reporte un beneficio, de tal manera que, de no realizarlo, podría tener como consecuencia la suspensión de las labores de la empresa o su disminución, es decir, de no llevarse a cabo el gasto se comprometería el funcionamiento regular de la negociación, viéndose, en consecuencia, disminuidos sus ingresos.

"Por ende, los gastos susceptibles de deducir son aquellos que resultan necesarios para el funcionamiento de la empresa, sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social.

"Si bien las cantidades que desembolsa toda negociación tienen un efecto en sus finanzas, debe tomarse en cuenta que **la mera erogación no es la nota esencial de las deducciones que deban reconocerse, sino que, adicional-**



mente, debe observarse una conexión necesaria con su actividad, es decir, debe tratarse de costos operativos que tengan incidencia en el desempeño ordinario del negocio.

"Además, los requisitos que permitan determinar el carácter deducible de algún concepto tradicionalmente se vinculan a criterios que buscan ser objetivos, como son la justificación de las erogaciones por considerarse necesarias, su identificación con los fines de la negociación, la relación que guardan los conceptos de deducción con las actividades normales y propias del contribuyente, así como la frecuencia con la que suceden determinados desembolsos y su cuantificación.

"En este aspecto es ilustrativa la tesis aislada 2a. CIII/2004 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 565, que establece:

"RENDA. INTERPRETACIÓN DEL TÉRMINO «ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES» A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2002). El precepto citado establece que las deducciones autorizadas por el título II, relativo a las personas morales, entre otros requisitos, deben ser «estrictamente indispensables» para los fines de la actividad del contribuyente. Ahora bien, la concepción genérica de dicho requisito se justifica al atender a la cantidad de supuestos que en cada caso concreto pueden recibir aquel calificativo; por tanto, como es imposible definir todos los supuestos factibles o establecer reglas generales para su determinación, dicho término debe interpretarse atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate. En tales condiciones, el carácter de indispensable se encuentra vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de un gasto necesario para que se cumplieren en forma cabal sus actividades, de manera que de no realizarlo, éstas tendrían que disminuirse o suspenderse; de ahí que el legislador únicamente permite excluir erogaciones de esa naturaleza al considerar la capacidad contributiva del sujeto, cuando existan motivos de carácter jurídico, económico y/o social que lo justifiquen.'



"También es ilustrativa la tesis aislada 1a. XXX/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, febrero de 2007, página 637, que establece:

"DEDUCCIÓN DE GASTOS NECESARIOS E INDISPENSABLES. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 29 Y 31, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. De la lectura de los artículos 29 y 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se desprende que las personas morales que tributan en los términos del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta tienen la posibilidad de deducir, entre otros conceptos, los gastos estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente. Las disposiciones mencionadas efectúan una mención genérica del requisito apuntado, lo cual se justifica al atender a la cantidad de supuestos casuísticos, que en cada caso concreto puedan recibir el calificativo de «estrictamente indispensables»; por tanto, siendo imposible dar una definición que abarque todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, resulta necesario interpretar dicho concepto, atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate. En términos generales, es dable afirmar que el carácter de indispensabilidad se encuentra estrechamente vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de un gasto necesario para que cumplimente en forma cabal sus actividades como persona moral y que le reporte un beneficio, de tal manera que, de no realizarlo, ello podría tener como consecuencia la suspensión de las actividades de la empresa o la disminución de éstas, es decir, cuando de no llevarse a cabo el gasto se dejaría de estimular la actividad de la misma, viéndose, en consecuencia, disminuidos sus ingresos en su perjuicio. De ello se sigue que los gastos susceptibles de deducir de los ingresos que se obtienen, son aquellos que resultan necesarios para el funcionamiento de la empresa y sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social. A partir de la indispensabilidad de la deducción, se desprende su relación con lo ordinario de su desembolso. Dicho carácter ordinario constituye un elemento variable, afectado por las circunstancias de tiempo, modo y lugar –y, por ende, no siempre es recogido de manera inmediata por el legislador, en razón de los cambios vertiginosos en las operaciones comerciales y en los procesos industriales modernos–, pero que de cualquier manera deben tener una consistencia



en la mecánica del impuesto. En suma, es dable afirmar que los requisitos que permiten determinar el carácter deducible de algún concepto tradicionalmente se vinculan a criterios que buscan ser objetivos, como son la justificación de las erogaciones por considerarse necesarias, la identificación de las mismas con los fines de la negociación, la relación que guardan los conceptos de deducción con las actividades normales y propias del contribuyente, así como la frecuencia con la que se suceden determinados desembolsos y la cuantificación de los mismos.'

"Los artículos 1, 40 y 45 de la Ley sobre el Contrato de Seguro prevén:

"**Artículo 1.** Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"...'

"**Artículo 40.** Si no hubiese sido pagada la prima o la fracción correspondiente, en los casos de pago en parcialidades, dentro del término convenido, los efectos del contrato cesarán automáticamente a las doce horas del último día de ese plazo. En caso de que no se haya convenido el término, se aplicará un plazo de treinta días naturales siguientes a la fecha de su vencimiento.

"Salvo pacto en contrario, el término previsto en el párrafo anterior no será aplicable a los seguros obligatorios a que hace referencia el artículo 150 Bis de esta ley.

"...'

"**Artículo 45.** El contrato de seguro será nulo si en el momento de su celebración el riesgo hubiere desaparecido o el siniestro se hubiere ya realizado.

"Sin embargo, los efectos del contrato podrán hacerse retroactivos por convenio expreso de las partes contratantes. En caso de retroactividad, la empresa aseguradora que conozca la inexistencia del riesgo, no tendrá derecho a las primas ni al reembolso de sus gastos; el contratante que conozca esa cir-



cunstancia perderá el derecho a la restitución de las primas y estará obligado al pago de los gastos.’

"Los dispositivos legales transcritos establecen que, por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante el pago de una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista.

"Si no se paga la prima oportunamente, o la fracción correspondiente, en los casos de pagos en parcialidades, dentro del término convenido, los efectos del contrato de seguro cesarán automáticamente a las doce horas del último día de ese plazo; si no se convino el plazo, se aplicará un periodo de treinta días de gracia siguientes a su vencimiento.

"El contrato de seguro será nulo si en el momento de su celebración el riesgo hubiera desaparecido o el siniestro se hubiere ya realizado; sin embargo, los efectos del contrato podrán hacerse retroactivos por convenio expreso de las partes contratantes.

"En síntesis, por imperio de la ley y sin necesidad de declaración de autoridad competente, el contrato de seguro cesará en sus efectos si los asegurados no pagan la prima dentro del plazo convenido o dentro del plazo de gracia.

"Si el contrato de seguro cesa en sus efectos, las instituciones de seguro no adquieren obligación alguna con el asegurado; de ahí **que para que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir se considere un gasto estrictamente indispensable es necesario que se encuentre amparado con pólizas de seguro cuya prima sea pagada en los plazos previstos en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro**, sólo en tal supuesto es procedente la deducción de la reserva técnica del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"La constitución de la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir encuentra su razón de ser en los contratos de seguro vigentes.

"La razón que las primas de los contratos de seguro se cubran oportunamente no radica en que con su pago se adquiera la obligación de constituir la



reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir, sino que, al estar plenamente vigentes, la aseguradora está obligada a resarcir el daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad ahí prevista, lo que acredita la estricta indispensabilidad.

"Del monto total de la reserva técnica que constituyan las aseguradoras sólo será deducible, por tratarse de un gasto estrictamente indispensable, la que se encuentre soportada con contratos de seguro cuya prima sea pagada oportunamente en los plazos previstos en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Dicha conclusión se refuerza con lo previsto en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que dispone que cuando al término del ejercicio se disminuyan las reservas técnicas constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la referencia se acumulará como ingreso acumulable en el ejercicio en que proceda la disminución.

"Asumir la interpretación contraria traería como consecuencia que las instituciones de seguros constituyan reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir al amparo de contratos de seguro que ya no están vigentes, a pesar de que en este caso ya no existía obligación de cubrir el daño ni pagar una cantidad de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"Es evidente que si el contrato de seguro cesó en sus efectos porque no se pagó la prima oportunamente en términos del artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, **no existe obligación a cargo de la institución de seguros con el asegurado.**

"Por ende, de la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, debe concluirse que, además de que se constituyan inmediatamente después de que se realizan las estimaciones respectivas, **la estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir deriva de que se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes, pues sólo en tal caso son deducibles.**



"En el asunto que se resuelve, la autoridad demandada estableció que la contribuyente dedujo indebidamente la cantidad de ***** por concepto de reservas creadas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos.

"Esta decisión se basó en que la contribuyente no comprobó que las primas de seguro de las pólizas de que derivaron los siniestros fueran pagadas dentro del plazo a que se refiere el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, además de que las primas fueron pagadas después de ocurridos los siniestros.

"En esa circunstancia, en opinión de la autoridad demandada, originó la creación o incremento de reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros que a la fecha en que ocurrieron se encontraban amparadas con pólizas de seguros que debieron ser canceladas automáticamente de modo que dichas reservas no son un gasto estrictamente indispensable para los fines de la actividad de la contribuyente en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Por ende, para desvirtuar las consideraciones en que se sustentó la autoridad demandada para rechazar la deducción, el planteamiento de la sociedad quejosa debe estar dirigido a demostrar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente dentro de la temporalidad establecida en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"La lectura integral de la demanda de amparo pone de relieve **que no existe un solo argumento tendente a acreditar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente, ni mucho menos ofrece prueba demostrativa para acreditar ese hecho.**

"El argumento de defensa de la demandante se construye sobre la idea esencial de que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir se constituyó inmediatamente después de que se realizaron las estimaciones respectivas, tal como prevén los artículos 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y de la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros.



"Como se explicó en párrafos que preceden, la inmediata constitución de la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir **no le otorga el carácter de estricta indispensabilidad y el derecho a deducirla de conformidad con el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, sino que es necesario que, adicionalmente, se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes cuyas primas fueron pagadas en el plazo establecido en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, lo que no está probado.

"De ahí que sea intrascendente que la sociedad quejosa afirme reiteradamente que constituyó la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir inmediatamente después de que recibió las reclamaciones respectivas por parte de los asegurados, pues la sola constitución de la reserva técnica en esos términos no la hace estrictamente indispensable en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Si se toma en cuenta que la obligación de las instituciones de seguros es pagar una indemnización al ocurrir la eventualidad prevista en el contrato, es claro que sólo existe esa obligación de pago cuando hay un contrato de seguro vigente. La reserva técnica que crean o incrementan las aseguradoras es deducible siempre y cuando se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes.

"Por las razones anteriores deben desestimarse los planteamientos de la parte quejosa contruidos sobre la idea esencial de demostrar que fue indebida la decisión de la Sala responsable de no otorgar valor probatorio a los dictámenes de la prueba pericial en materia contable que obran en el juicio de nulidad.

"El objeto de la prueba pericial es el auxilio en la administración de justicia, consistente en que un experto en determinada ciencia, técnica o arte aporte al juzgador conocimientos propios de la materia de la que es experto y le resultan esenciales para resolver determinada controversia.

"La litis en el juicio de nulidad consistió en definir si es legal o no la deducción de cierta cantidad de dinero por concepto de constitución de reserva técnica, cuestión que consiste en un punto de derecho, razón por la que no es necesaria alguna prueba que ponga en evidencia hechos.



"Esa cuestión de derecho quedó resuelta por la Sala y también en esta ejecutoria al explicar que cuando no existan contratos de seguro vigentes la empresa aseguradora no tiene obligación de pagar indemnización alguna por la actualización del siniestro. Por ende, la reserva técnica no es deducible al no ser un gasto estrictamente indispensable.

"Consecuentemente, al no haber demostrado la quejosa la violación a los derechos constitucionales que invoca, lo procedente es negar el amparo solicitado.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a *****
contra la sentencia dictada el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, por la Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio de nulidad 8628/17-17-01-8. ..."

Por su parte, el **Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, en sesión de **doce de abril de dos mil diecinueve**, declaró infundado el recurso de revisión fiscal **R.F. 423/2018** de su índice, por las razones siguientes:

"NOVENO.—**Estudio.** Las autoridades recurrentes, **administrador Central de Fiscalización al Sector Financiero de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria; jefe del Servicio de Administración Tributaria; y secretario de Hacienda y Crédito Público**, por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; hacen valer un único agravio, en el que aducen, sustancialmente, que la sentencia de **diez de agosto de dos mil dieciocho**, dictada por la **Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa** en el juicio de nulidad **13171/17-SAM-4**, transgrede en su perjuicio el contenido del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Lo anterior es así, refieren las inconformes, pues contrario a lo resuelto por la Sala del conocimiento, la deducibilidad de las reservas a que se refieren los



artículos 46, fracción II y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, no deriva en sí mismo del cumplimiento a la obligación ahí contenida para su constitución, sino de la vigencia de la obligación de pago que se pretende garantizar a partir de la misma.

"Ello, sostienen las agraviadas, pues de la lectura de las normas en comento se advierte que la finalidad de las reservas técnicas es garantizar que las empresas aseguradoras cuenten con liquidez para el posible cumplimiento de una obligación de pago derivada de un contrato de seguro; por lo que, a efecto de considerar que existe la obligación de garantizar a favor de los asegurados, resulta indispensable verificar la vigencia de los contratos de seguro relativos.

"Por lo cual, refieren, contrario a lo expuesto por la resolutora, la procedencia de las deducciones efectuadas por la accionante respecto de las reservas a que se refieren los artículos 46, fracción II y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, sí está supeditada a la existencia de un contrato válido y vigente.

"En ese sentido, aducen las ocursoantes, debe considerarse que la creación o incremento de la reserva técnica por obligaciones pendientes por cumplir sólo es procedente si se demuestra que corresponde a pólizas vigentes en términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro (sic), eso es, respecto de las cuales se haya pagado la prima correspondiente dentro del término de treinta días naturales siguientes a la fecha de su vencimiento.

"Ello, continúan, pues conforme a lo establecido en dicho numeral, los efectos del contrato de seguro cesarán sus efectos automáticamente a las doce horas del último día de ese plazo, en cuyo caso no puede considerarse la existencia de la obligación pendiente de cumplir por la institución aseguradora.

"De ahí que, indican las promoventes, resulta evidente que la accionante no acreditó estar constreñida a reservar cantidades para respaldar alguna obligación de pago, a través de las reservas a que se refieren los artículos 46, fracción II y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, al no haberse acreditado la vigencia de las pólizas correspondientes a las reclamaciones que sustentan su constitución o incremento.



"Motivo por el cual, continúan las recurrentes, no puede estimarse actualizado el requisito de indispensabilidad que rige a todas las deducciones en términos del artículo 31, fracción I, del Impuesto (sic) sobre la Renta; al no demostrarse que las obligaciones que se pretenden garantizar con la reserva técnica presentada a deducción son reales y vigentes en términos del artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro (sic).

"Aunado a lo anterior, sostienen las agraviadas, resulta contradictorio lo resuelto por la sentenciadora al señalar que la finalidad de la reserva técnica es cubrir obligaciones pendientes por cumplir que tengan sustento en un contrato de seguro en el cual se haya pagado la prima; y posteriormente afirme que el pago de esta última es irrelevante para la constitución o incremento de la aludida reserva.

"Igualmente, arguyen las inconformes, es incongruente lo expuesto por la juzgadora en el sentido de que el requisito relativo al pago del contrato de seguro sólo cobra relevancia en el caso de que se pretenda la deducción de las cantidades que efectivamente paguen las aseguradoras a sus asegurados; en tanto que dicha operación fiscal no es siquiera procedente en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"En otro aspecto, refieren las promoventes, resulta incorrecto lo resuelto por la Sala del conocimiento en el sentido de que en términos de lo establecido en la circular S-17.2, emitida por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, los asegurados cuentan con un plazo de quince días adicionales para el pago de las primas de seguro.

"Lo anterior, alegan, pues por una parte debe considerarse que dicha disposición fue emitida por un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que sólo tiene encomendadas funciones de inspección, vigilancia y supervisión, respecto del cumplimiento de las obligaciones de las aseguradoras y, por tanto, de ninguna manera puede tener efectos o implicaciones fiscales.

"Y en otro aspecto, a razón de que a través de las mismas se regula el procedimiento a seguir para la cancelación contable de las primas que no



hayan sido pagadas dentro del plazo establecido en el artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro (sic), únicamente por lo que respecta a las instituciones y sociedades mutualistas; y no así la existencia de un plazo adicional para que el asegurado pueda efectuar el pago correspondiente.

"En otro aspecto, sostienen que resulta incorrecto el análisis efectuado por la resolutora a los dictámenes de los peritos de las partes y del tercero en discordia, correspondientes a la prueba pericial en materia contable ofrecida en el juicio contencioso administrativo, a efecto de tener por acreditado que la contribuyente dedujo la creación o incremento de la reserva técnica por obligaciones pendientes por cumplir; siendo que la materia de la controversia se constreñía a determinar la procedencia de la constitución de la aludida reserva, ante la falta de vigencia de los contratos que se pretenden garantizar con la misma.

"Finalmente, aducen que resulta incorrecto lo expuesto por la Sala del conocimiento en el sentido de que en términos del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en todo caso la aseguradora se encontraría obligada a acumular como ingreso la diferencia que resulte de la disminución de la reserva constituida en el ejercicio inmediato anterior; en tanto que dicha obligación únicamente es aplicable respecto de las reservas técnicas que se encuentran amparadas con contratos vigentes.

"A juicio de este Tribunal Colegiado, resultan **ineficaces** los razonamientos sintetizados con antelación, en términos de las consideraciones que se exponen enseguida.

"En principio, y a efecto de determinar lo anterior, resulta acertado tener en consideración que la litis del presente asunto se constriñe a calificar lo expuesto por la **Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el considerando cuarto** de la sentencia de **diez de agosto de dos mil dieciocho**, del juicio contencioso administrativo **13171/17-SAM-4**, en el que declaró la nulidad lisa y llana de la resolución contenida en el oficio 900 02-00-00-00-2017-174 de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, emitido por el administrador Central de Fiscalización al Sector Financiero de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria.



"Lo anterior al considerar, la resolutora, que la deducción efectuada por la accionante corresponde a la constitución de la reserva técnica por obligaciones pendientes por cumplir, en términos de lo dispuesto en los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación; por lo que, se encuentra acreditado el requisito de indispensabilidad a que se refiere el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al no ser una cuestión de arbitrio de las aseguradoras.

Expuesto lo anterior, y a efecto de resolver la controversia que se analiza, resulta necesario imponerse del contenido de los artículos 31, fracción I y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en dos mil trece, que establecen:

"**Artículo 31.** Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

"I. Ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

"..."

"**Artículo 54.** Las instituciones de seguros harán las deducciones a que se refiere este título, dentro de las que considerarán la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguros autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones previstas en el párrafo anterior, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros antes



mencionados, así como las otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros cuando cumplan con la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de los seguros de pensiones, de conformidad con esta última ley, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas a que se refiere este artículo en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de dichas reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones a que se refiere el párrafo anterior.

"También serán deducibles los llamados dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas."

"Los dispositivos legales transcritos disponen como requisito para que sean procedentes las deducciones que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente.

"Las instituciones de seguros podrán deducir la creación o incremento de las reservas de riesgos en curso, **por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros** y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguro autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones identificadas en el párrafo que precede, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros mencionados, así como otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros cuando cumplan la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de los seguros de pensiones, de conformidad con esa legislación, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término del ejercicio fiscal proceda disminuir las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se



acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de las reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones.

"También serán deducibles los dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas.

"Si al término del ejercicio fiscal se disminuyen las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia será considerada como ingreso acumulable en el ejercicio en que proceda la disminución.

"Consideraciones que ponen de manifiesto que, en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las instituciones de seguro podrán deducir la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros.

"Conforme a lo anterior, es acertado tener en consideración el contenido de los artículos 1, primer párrafo, 46, 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; que establecen:

"**Artículo 1.** La presente ley es de interés público y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; así como las de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes. ...'

"**Artículo 46.** Las instituciones de seguros deberán constituir las siguientes reservas técnicas:

"I. Reservas de riesgos en curso;

"II. Reservas para obligaciones pendientes de cumplir;

"III. (Derogada, D.O.F. 16 de enero de 2002)



"IV. Las demás previstas en esta ley."

"**Artículo 50.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir serán:

"1. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución, al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, debiendo estimarse conforme a las bases siguientes:

"a) Para las operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato. En obligaciones pagaderas a plazos, el valor presente de los pagos futuros, calculado al tipo de interés que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tratándose de rentas, el monto de las que estén vencidas y no se hayan cobrado;

"b) Para las operaciones de daños:

"1. Si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos;

"2. Si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el promedio de esas valuaciones;

"3. Si se trata de siniestros respecto de los cuales los asegurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación se realizará con métodos actuariales basados en la aplicación de estándares generalmente aceptados. Las instituciones de seguros deberán registrar dichos métodos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, de acuerdo a las disposiciones de carácter general que al efecto emita la propia Comisión. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas;

"c) Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos;



"d) (DEROGADO, D.O.F. 16 DE ENERO DE 2002)

"e) Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"Las reservas a que se refieren los incisos a), b), c) y e) de esta fracción, deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.

"La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas podrá, en cualquier momento, abocarse de oficio al conocimiento de un siniestro y mandar constituir e invertir la reserva que corresponda;

"II. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Estas reservas se constituirán conforme a lo que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro; y

"III. Por las operaciones de que trata la fracción III del artículo 34 de esta ley, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.'

"**Artículo 55.** Las instituciones de seguros deberán constituir las reservas técnicas previstas en esta ley para efectos de su inversión, en los términos siguientes:

"...

"II. Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren las fracciones I y II del artículo 50, deberán calcularse y registrarse en los términos previstos por dichas fracciones; y ...'



"De los preceptos transcritos se advierte que la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las actividades y operaciones que podrán realizar, así como de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes.

"Asimismo, los numerales insertos establecen la obligación de las instituciones de seguros a constituir reservas técnicas que son los recursos que destinan para respaldar las obligaciones que han contraído con sus asegurados.

"Las reservas de carácter técnico que deben constituir las instituciones de seguro son:

"a) Reservas de riesgos en curso;

"b) **Reservas para obligaciones pendientes de cumplir**, y

"c) Las demás previstas en la ley.

"Así, las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir se constituyen por la cantidad requerida para hacer frente a los reclamos que no se han liquidado y son:

"1. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, que se constituyen por el importe total de las sumas que debe desembolsar la institución de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. La estimación se realiza conforme a las siguientes bases:

"1.1 Para operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato.

"1.2 Para las operaciones de daño, si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos; si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el pro-



medio de estas valuaciones y, si se trata de siniestros respecto de los cuales los asegurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación que estas últimas hubieren hecho de los siniestros. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas.

"1.3 Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá, como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos.

"1.4 Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"Dichas reservas técnicas deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.

"2. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones de seguros, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Las reservas se constituirán conforme a lo dispuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro.

"3. Por las operaciones establecidas en el artículo 34, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.

"Conforme a lo anterior, deviene oportuno tener en consideración el contenido de la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de segu-



ros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación; cuyo contenido se reproduce a continuación:

"... **Décima Primera.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, en los términos de la fracción I del artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones **que provengan de las reclamaciones respectivas**, por lo que su saldo deberá ajustarse mensualmente al importe de dichas reclamaciones pendientes. ...'

"La regla transcrita regula el ajuste de las reservas para las obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, que se constituyan a partir de las estimaciones **que provengan de las reclamaciones respectivas.**

"En ese sentido, debe considerarse que en términos de los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, a partir de las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

"Siendo que, la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguro, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en una póliza de seguro; por lo que, si bien encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro, no menos cierto resulta que la obligación de garantizar el pago a través de las reservas técnicas a que se refiere la ley, deriva de las reclamaciones que, en su caso, sean presentadas.

"Lo anterior, tal y como lo informan en un sentido expreso los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos



noventa en el Diario Oficial de la Federación; al establecer dichas reservas deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

"Al efecto, resulta ilustrativo lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil dos, al resolver el amparo en revisión 48/2001, en el que señaló que las reservas técnicas a que se refiere el artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben ser constituidas por las instituciones aseguradoras, con motivo de las reclamaciones presentadas por los asegurados, para establecer y mantener un desarrollo equilibrado y de sana competencia en el sector asegurador, que mantenga adecuadas condiciones de seguridad y liquidez; tal y como se desprende de la siguiente reproducción:

"... Deriva de los preceptos transcritos que para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros ordene a las instituciones de seguros la constitución e inversión de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, se requiere que se presente una reclamación que reúna los requisitos legales, entre ellos, la exhibición de la documentación que ampare la contratación del servicio que la origine, que esa reclamación se presente dentro del término de un año contado a partir de que se suscite el hecho que la motive, que no sea notoriamente improcedente y que se agote el procedimiento conciliatorio sin que las partes lleguen a un acuerdo, así como que la reserva técnica que debe registrarse en una partida contable determinada, no exceda de la suma asegurada, facultándose a la aseguradora a cancelar la reserva si transcurridos ciento ochenta días naturales desde su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio al procedimiento arbitral.—Se sigue de lo expuesto que los artículos 19, fracción XXIV, 22, fracción XIX, y 68, fracción X, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y 19, fracción IV, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, no violan la garantía de legalidad y seguridad jurídicas protegidas por los artículos 14 y 16 constitucionales, al autorizar a dicha Comisión para que ordene a la institución de seguros la constitución e inversión de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuando las partes no lleguen a un acuerdo



al concluir las audiencias conciliatorias realizadas con motivo de una reclamación, en virtud de que **si bien al ordenarse lo anterior no existe certeza respecto a la procedencia legal de la reclamación, ello no crea incertidumbre jurídica ya que la constitución e inversión de la reserva se ordena como una medida de previsión para garantizar en caso de reclamación, el pago de las obligaciones a cargo de la aseguradora, pero tal medida, además, forma parte del sistema previsto en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros para establecer y mantener un desarrollo equilibrado y de sana competencia en el sector asegurador, que mantenga adecuadas condiciones de seguridad y liquidez, lo que se estima de orden público e interés social.**—Además, la orden de la constitución e inversión de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, no queda al libre arbitrio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, ya que tal orden sólo puede darse con motivo de una reclamación que no resulte notoriamente improcedente y que se presente dentro del plazo de un año a partir de que se suscite el hecho que la motiva, reuniendo los requisitos de ley, entre ellos, la presentación de la documentación que ampare la contratación del servicio de seguro, después de agotarse un procedimiento conciliatorio sin que se logre un acuerdo entre las partes y sin que el monto de la reserva pueda exceder de la suma asegurada, ni prolongarse más de ciento ochenta días sin que el reclamante haga valer sus derechos ante la autoridad judicial o sin que se inicie el procedimiento arbitral.—No es obstáculo a la conclusión alcanzada el que el artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros establezca que mientras esas instituciones y sociedades no sean puestas en liquidación o declaradas en quiebra, se considerarán de acreditada solvencia y no estarán obligadas a constituir depósito o fianzas legales, salvo tratándose de las responsabilidades que puedan derivarles de juicios laborales, de amparo o por créditos fiscales, en virtud de que la propia ley citada contempla una serie de medidas para establecer y mantener un desarrollo equilibrado del sector asegurador, para lo cual ordena, en su artículo 50, que las referidas instituciones y sociedades de seguros, a fin de contar con las condiciones de seguridad y liquidez que exige el interés social, deben constituir diversas reservas técnicas, entre ellas la de obligaciones pendientes de cumplir por pólizas vencidas y por siniestros ocurridos en el importe total de la suma que deban pagar al verificarse la eventualidad prevista en el contrato y conforme a las bases previstas en la propia ley,



facultándose a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para hacer valuaciones sobre las reservas técnicas y ordenar el registro que resulte procedente, así como a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para practicar los actos de inspección y vigilancia necesarios a las aseguradoras. Por tanto, son toda la serie de medidas referidas, entre ellas, la orden de constituir e invertir una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuando concluidas las audiencias de conciliación celebradas con motivo de una reclamación las partes no lleguen a un acuerdo, las que permiten consideran a las instituciones de seguros, mientras no sean puestas en liquidación o declaradas en quiebra, de acreditada solvencia y libres de otorgar depósitos o fianzas, salvo respecto de las responsabilidades derivadas de juicios laborales, de amparo o por créditos fiscales, por lo que es inexacta la pretensión del a quo respecto a que al no tratarse en el caso de juicios laborales, de amparo o créditos fiscales no debe exigirse como garantía de la reclamación la constitución de la referida reserva técnica, ya que ésta procede, en los términos y condiciones previstas por la ley como una más de las varias medidas adoptadas por el legislador para asegurar el adecuado funcionamiento de las instituciones de seguros y que permiten reconocerles a éstas una acreditada solvencia mientras no sean puestas en liquidación o declaradas en quiebra.—Por último, **si bien la orden de constitución e inversión de la reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir se ordena en el caso de que las partes no lleguen a un acuerdo al concluir las audiencias conciliatorias**, trae aparejada una restricción temporal de los derechos de las aseguradoras al quedar afectado parte de su patrimonio, ello no se traduce en violación al principio de legalidad, pues es inexacto que cree incertidumbre jurídica ya que la ley precisa cómo y en qué términos debe constituirse y registrarse la referida reserva, así como el monto máximo a que pueda ascender, el plazo que puede durar y la forma de invertir tal monto, lo que se justifica plenamente dado que la reserva constituye una de las medidas para mantener las condiciones de seguridad y liquidez de las instituciones de seguros, lo que es orden público e interés social, máxime si la constitución e inversión de la referida reserva no impide el desarrollo de las actividades de las instituciones de seguros ya que en términos de lo establecido por el artículo 34, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, entre las operaciones que limitativamente pueden realizar esas instituciones se encuentra la de constituir e invertir las reservas que prevé esa ley. ...'



"Razonamientos, los anteriores, que quedaron contenidos en la tesis **2a. CXXII/2002**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable por el criterio que contiene, visible en la página 469 del Tomo XVI, octubre de 2002, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que en su rubro y texto señala:

"'INSTITUCIONES FINANCIERAS Y DE SEGUROS. LA ORDEN DE REGISTRO DEL PASIVO CONTINGENTE O, EN SU CASO, DE CONSTITUCIÓN E INVERSIÓN DE UNA RESERVA TÉCNICA ESPECÍFICA PARA OBLIGACIONES PENDIENTES DE CUMPLIR, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 68, FRACCIÓN X, DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, NO CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO Y, POR ENDE, NO REQUIERE DE AUDIENCIA PREVIA. El artículo citado establece que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros ordenará a la institución financiera correspondiente el registro del pasivo contingente y, en el caso de instituciones o sociedades mutualistas de seguros, la constitución e inversión de una reserva técnica específica para operaciones pendientes de cumplir cuyo monto no exceda de la suma asegurada, si concluidas las audiencias de conciliación con motivo de una reclamación presentada por el usuario en contra de esas instituciones, las partes no llegan a un acuerdo; así como que el registro podrá ser cancelado por las propias instituciones y bajo su responsabilidad, si transcurridos 180 días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio al procedimiento arbitral previsto en la propia ley. Ahora bien, la orden de registro del pasivo contingente o de la partida contable relativa a la reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir no constituye un acto privativo que requiera de audiencia previa, ya que se trata de una medida provisional para garantizar específicamente el pago de las obligaciones que puedan resultar a cargo de la institución financiera o de seguros en caso de que la reclamación del usuario resulte procedente y, por tanto, no tiene como fin privar en definitiva de sus propiedades o derechos a las referidas instituciones.'

"Conforme a lo anterior, a juicio de este Tribunal Colegiado, resulta acertada la determinación alcanzada por la **Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Ma-**



teria de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sentencia de **diez de agosto de dos mil dieciocho**, del juicio contencioso administrativo **13171/17-SAM-4**, en el que declaró la nulidad lisa y llana de la resolución contenida en el oficio 900 02-00-00-00-2017-174 de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, emitido por el administrador Central de Fiscalización al Sector Financiero de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria.

"Lo anterior es así, en virtud de que a efecto de estimar actualizado el supuesto de indispensabilidad a que se refiere el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, respecto de la deducción de las reservas técnicas por obligaciones pendientes por cumplir, a que se refieren los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; la institución aseguradora no se encuentra obligada a acreditar la vigencia de las pólizas de seguro, en términos del artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro.

"Se dice lo anterior pues, como se ha expuesto, por disposición expresa de los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación; la obligación de las instituciones de seguros, de constituir dichas reservas deriva de las reclamaciones presentadas por los asegurados, con independencia de la procedencia de las mismas.

"Lo anterior, en atención al objetivo del sistema previsto en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros para establecer y mantener un desarrollo equilibrado y de sana competencia en el sector asegurador, que mantenga adecuadas condiciones de seguridad y liquidez.

"De ahí que, se dice, resulta incorrecta la determinación alcanzada por la autoridad fiscalizadora al haber decretado la improcedencia de la deducción efectuada por la accionante por la cantidad de \$33'537,697.49 (treinta y tres millones quinientos treinta y siete mil seiscientos noventa y siete pesos 49/100 M.N.), por concepto de creación o incremento de reservas por obligaciones pen-



dientes de cumplir, del Impuesto sobre la Renta del ejercicio de dos mil trece; pues a efecto de estimar actualizado el requisito de indispensabilidad a que se refiere el artículo 31, fracción I, de la ley de la materia, no es necesario que se acredite la vigencia de las pólizas que se pretenden garantizar a través de dichas reservas, sino de las reclamaciones relativas.

"En razón de lo anterior, al haberse confirmado la indebida aplicación de lo dispuesto en el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con el artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro resultan **ineficaces** los motivos de agravio hechos valer por las autoridades recurrentes, en los que sostienen la indebida interpretación del párrafo segundo del artículo 54 de la ley de la materia y de la valoración de los medios de prueba aportados al juicio, en tanto que a través de los mismos se pretende acreditar la improcedencia de la deducción de las reservas técnicas constituidas por la accionante, a partir del hecho relativo a que las pólizas que se pretenden garantizar no estaban vigentes.

"...

"En las relatadas consideraciones, al haber resultado infundados e inoperantes los argumentos contenidos en el único agravio hecho valer por la autoridad inconforme, se declara procedente pero infundado el presente recurso de revisión, confirmar la sentencia recurrida; y dejar sin materia el recurso de revisión adhesiva interpuesto por la actora tercero perjudicada.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo, además en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

"PRIMERO.—Es **PROCEDENTE** pero **INFUNDADO** el presente recurso de revisión fiscal.

"SEGUNDO.—Se **CONFIRMA** la sentencia recurrida.

"TERCERO.—Queda **SIN MATERIA** el recurso de revisión adhesiva interpuesto por la tercero perjudicada.

"..."



Por su lado, el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo directo **D.A. 336/2019** en sesión de **doce de abril de dos mil diecinueve**, negó la protección de la Justicia Federal por las razones siguientes:

"OCTAVO.—Por otra parte, en el **concepto de violación primero**, la parte quejosa controvierte el considerando cuarto de la sentencia reclamada, en el que la responsable desestimó los argumentos en los que la actora, en esencia, alegó que para la procedencia de la deducción prevista en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, aplicable, en relación a las reservas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros, es necesario acreditar que las pólizas de seguro se encuentren vigentes, mediante el pago de la prima correspondiente, de conformidad con el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"En ese sentido, en el concepto de violación de que se trata, alega que la responsable transgrede en su perjuicio, los artículos 50 y 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 14 y 16 constitucionales.

"Lo anterior, en razón, de que, en su opinión, aplicó incorrectamente lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, en relación con los artículos 31 y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; además de que dejó de aplicar lo establecido en los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en dos mil nueve.

"Arguye que en la demanda de nulidad, precisó que conforme al artículo 46, fracción II, y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, las instituciones de seguros están obligadas a constituir reservas para las obligaciones pendientes por cumplir y que dicha reserva no se incrementa en función a los siniestros que al momento de ocurrir estén amparados con los contratos de seguro respectivos vigentes, sino en base a todas las reclamaciones de los asegurados, los cuales podrán o no proceder y lo cual afectará el saldo de las reservas.

"Que el incremento o creación de la reserva no depende del pago de la prima o del pago del siniestro, sino de la existencia de una reclamación, es por



ello, que la constitución de la reserva se realiza por obligaciones futuras a las que pudiere hacer frente la aseguradora y no obligaciones futuras ciertas, para lo cual, ofreció como prueba dentro del juicio, el dictamen actuarial sobre reservas técnicas de los ejercicios correspondientes, prueba que resultaba ser la única idónea para demostrar la correcta constitución de las reservas técnicas, además de que también se ofreció la prueba pericial en contabilidad, que confirma que las reservas tienen una naturaleza de una provisión, que constituyen para hacer frente a erogaciones que pueden realizarse o no, y que conforme a las disposiciones aplicables, para la creación o incremento de dichas reservas, no era necesario verificar la vigencia de las pólizas o pago de la prima.

"Ello al considerar la accionante, que contrario a lo expuesto por la autoridad demandada, la indispensabilidad de la creación o incremento de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir, deviene del cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y a la décima primera Regla sobre incrementos periódicos, en los que se establece la obligación de las aseguradoras de constituir dichas reservas.

"Sin que al efecto, adujo la demandante, el derecho a la deducción a que se refiere el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se encuentre supeditado a la procedencia del pago de los siniestros garantizados con la reserva, en términos del artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, pues en todo caso, la ley que rige al pago del tributo prevé que la disminución de las reservas técnicas constituidas por las aseguradoras por la improcedencia de la obligación de pago, debe ser tratada como un ingreso acumulable en el ejercicio inmediato posterior.

"Aduce la parte quejosa que en el asunto se debe determinar si para la procedencia de la deducción prevista en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente para el ejercicio revisado, y en atención al diverso artículo 31 de la normativa en cita, basta que se cumpla lo establecido en los artículos 46, fracción II y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, sean creadas o se incrementen las reservas técnicas señaladas en los numerales, para que la deducción proceda.



"Examinadas las constancias de autos, así como el concepto de violación de que se trata, se advierte que éste es **infundado**.

"A fin de justificar lo anterior, se precisa que la responsable en el considerando cuarto de la sentencia reclamada, sostuvo que no existía una indebida aplicación de lo dispuesto en los artículos 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro; 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguro y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como tampoco se apreció de forma incorrecta el contenido de las disposiciones administrativas circulares S-17-.2, S-38/08 y S-16-1, ni la Regla I.3.3.1.2, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2011 y 2012.

"Lo anterior, ya que tratándose del contrato de seguro, la empresa aseguradora se obligaba, mediante el pago de una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, en términos de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, del que se obtenía que el pago de una prima, la cual era entregada por el asegurado a la aseguradora, nacía la obligación de la empresa para que en caso de que tuviera verificativo una eventualidad (siniestro) prevista en el contrato, se reparara el daño o se pagara una suma de dinero al asegurado.

"Por lo que, dijo la Sala, si el pago de la prima que realizaran los asegurados, ya fuera en una sola exhibición, o en fracciones cuando se tratara de pagos en parcialidades, debía efectuarse en un plazo que no podía ser menor a tres días ni mayor a treinta días naturales siguientes a la fecha de su vencimiento, de lo contrario, los efectos del contrato cesarán automáticamente a las doce horas del último día de dicho plazo, según lo disponía el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, por lo que las aseguradoras debían crear las reservas técnicas para hacer frente a los siniestros ocurridos a sus asegurados.

"Dijo la Sala que las reservas técnicas eran aquellas que tenían que constituían (sic) las aseguradoras, las cuales les permitían determinar su capacidad para hacer frente a sus obligaciones actuales o eventuales contraídas en virtud de su actividad y se constituían como fuente principal para atender el pago de las mismas, por lo que podían ser de riesgo en curso de pago y las reservas



para pagos pendientes, entre otras, ello en términos de lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

"Agregó que del artículo 46 citado, se obtenía que las instituciones de seguros debían constituir reservas técnicas, entre ellas, las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, las cuales tenían como propósito garantizar el pago de siniestros ocurridos, que no hubieren sido cancelados o avisados durante el ejercicio contable; mientras que el diverso 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, establecía las bases conforme a las cuales se debían estimar las reservas técnicas para obligaciones pendientes por cubrir que debían crear las instituciones de seguros.

"Explicó que las reservas para obligaciones pendientes por cumplir, serían por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, por repartos periódicos de utilidades; por siniestros ocurridos y no reportados; por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se tratara, así como por las operaciones a que se refería la fracción III del artículo 34 de la norma en cuestión, y que por las reservas para obligaciones pendientes de cumplir por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos y por repartos periódicos de utilidades, dicho precepto establecía las bases para su estimación cuando se tratara de operaciones de vida, de daños, de accidentes y enfermedades, y para seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social en los casos que se debían constituir reservas inmediatamente después de que se hubiera hecho la estimación correspondiente.

"Que el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, establecía que las instituciones de seguros pueden considerar como deducción la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes por cumplir por siniestros y por vencimientos, así como las reservas de riesgo catastrófico.

"De ese modo, a consideración de la responsable, resultaban infundados los argumentos de la actora en el sentido de que se consideraran como deducibles la totalidad de las reservas que constituyó por riesgos pendientes por cubrir, por el hecho de que si las reservas debían crearse inmediatamente de que se reportara el siniestro, según lo disponía la Ley General de Instituciones



Mutualistas de Seguros, no había cabida a verificar si las pólizas que amparaban los siniestros se encontraban vigentes, dada su inmediatez.

"Explicó, que lo anterior resultaba independiente del hecho de que fuera procedente la deducción de las reservas, aún y cuando así lo dispusiera la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, que también aludía a que las reservas para obligaciones pendientes por cumplir se debían constituir inmediatamente que se hayan hecho las estimaciones que provenían de las reclamaciones respectivas, por lo que, tal situación no implicaba que fuese procedente la reserva; máxime que en el caso derivaron de pólizas vencidas.

"Agregó que el hecho de que la quejosa hubiera creado las reservas para riesgos pendientes por cubrir inmediatamente de que recibió las reclamaciones de los siniestros por parte de sus asegurados, no era causa suficiente para que al momento de hacer deducciones dichas reservas no se hayan cerciorado si las pólizas que amparaban los siniestros que cubrió con las reservas que constituyó se encontraban vigentes; por lo tanto, que no se podían considerar como gastos necesarios para obtener el ingreso que se destinaran a cubrir siniestros de pólizas que no se encontraban vigentes, al haber cesado los efectos del contrato que las amparaban, en virtud de que el asegurado no pagó la prima respectiva dentro del plazo que establece el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Aclaró que no era óbice a lo anterior, el que la actora haya manifestado que la autoridad no atendió al contenido de disposiciones administrativas como las circulares S-17.2, S-38/08 y S-16-1, así como a la regla I.3.3.1.2, contenida en la Resolución Miscelánea Fiscal para 2011 y 2012 que prevén una ampliación al plazo de treinta días, previsto en el artículo 40 multicitado, el cual se extendía a cuarenta y cinco, para que los asegurados pagaran la prima o la fracción correspondiente en caso de parcialidades, ya que del análisis a la resoluciones impugnadas se podía advertir que las circulares no establecían lo sostenido por la actora, sino que únicamente se confirmaban los plazos que referían la cancelación contable de las primas, al plazo para ingresar los cheques y al numerario que hubieran recibido por el pago de las primas y la inversión afecta a las reservas técnicas, sin que las circulares desvirtuaran el plazo para el pago de la prima de seguro.



"Ahora bien, a fin de resolver la cuestión planteada en el concepto de violación de que se trata, resulta necesario citar el contenido de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en dos mil nueve, que establecen:

"Artículo 31. Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos:

"I. Ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

"...'

"Artículo 54. Las instituciones de seguros harán las deducciones a que se refiere este título, dentro de las que considerarán la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguros autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones previstas en el párrafo anterior, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros antes mencionados, así como las otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros cuando cumplan con la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de los seguros de pensiones, de conformidad con esta última ley, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas a que se refiere este artículo en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda



la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de dichas reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones a que se refiere el párrafo anterior.

"También serán deducibles los llamados dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas.'

"Los dispositivos legales transcritos disponen como requisito para que sean procedentes las deducciones, que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente.

"Las instituciones de seguros **podrán deducir la creación o incremento de las reservas** de riesgos en curso, **por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros** y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguro autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones identificadas en el párrafo que precede, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros mencionados, así como otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, cuando cumplan la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de los seguros de pensiones, de conformidad con esa legislación, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término del ejercicio fiscal proceda disminuir las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de las reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones.

"También serán deducibles los dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas.



"Lo hasta aquí explicado pone de manifiesto que, en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **las instituciones de seguros podrán deducir la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros.**

"Si al término del ejercicio fiscal se disminuyen las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, el ajuste (diferencia) se considerará como ingreso acumulable en el ejercicio en que proceda la disminución.

"Por ende, no existe controversia en el hecho de que las instituciones de seguros pueden deducir la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir.

"Asimismo, se estima que se debe tener en consideración el contenido de los artículos 1o., primer párrafo, 46, 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; que establecen:

"Artículo 1o. La presente ley es de interés público y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; así como las de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes.'

"Artículo 46. Las instituciones de seguros deberán constituir las siguientes reservas técnicas:

"I. Reservas de riesgos en curso;

"II. Reservas para obligaciones pendientes de cumplir;

"III. (Derogada, D.O.F. 16 de enero de 2002)

"IV. Las demás previstas en esta ley.'



"Artículo 50. Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir serán:

"1. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución, al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, debiendo estimarse conforme a las bases siguientes:

"a). Para las operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato. En obligaciones pagaderas a plazos, el valor presente de los pagos futuros, calculado al tipo de interés que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tratándose de rentas, el monto de las que estén vencidas y no se hayan cobrado;

"b). Para las operaciones de daños:

"1. Si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos;

"2. Si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el promedio de esas valuaciones;

"3. Si se trata de siniestros respecto de los cuales los asegurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación se realizará con métodos actuariales basados en la aplicación de estándares generalmente aceptados. Las instituciones de seguros deberán registrar dichos métodos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, de acuerdo a las disposiciones de carácter general que al efecto emita la propia Comisión. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas;

"c). Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos;

"d). (Derogado, D.O.F. 16 de enero de 2002)



"e). Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"Las reservas a que se refieren los incisos a), b), c) y e) de esta fracción, deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.

"La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas podrá, en cualquier momento, abocarse de oficio al conocimiento de un siniestro y mandar constituir e invertir la reserva que corresponda;

"II. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Estas reservas se constituirán conforme a lo que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro; y

"III. Por las operaciones de que trata la fracción III del artículo 34 de esta ley, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.'

"Artículo 55. Las instituciones de seguros deberán constituir las reservas técnicas previstas en esta ley para efectos de su inversión, en los términos siguientes:

"...

"II. Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren las fracciones I y II del artículo 50, deberán calcularse y registrarse en los términos previstos por dichas fracciones; y'



"De los preceptos transcritos se advierte que la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las actividades y operaciones que podrán realizar, así como de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes.

"Asimismo, los preceptos insertos con antelación, establecen la obligación de las instituciones de seguros a constituir reservas técnicas que son los recursos que destinan para respaldar las obligaciones que han contraído con sus asegurados, siendo que dichas reservas de carácter técnico que deben constituir las instituciones de seguro son:

- "a) Reservas de riesgos en curso;
- "b) Reservas para obligaciones pendientes de cumplir, y
- "c) Las demás previstas en la ley.

"En ese tenor, se colige que las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir se constituyen por la cantidad requerida para hacer frente a los reclamos que no se han liquidado y son:

"1. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, que se constituyen por el importe total de las sumas que debe desembolsar la institución de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. La estimación se realiza conforme a las siguientes bases:

"1.1 Para operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato.

"1.2 Para las operaciones de daño, si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos; si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el promedio de estas valuaciones y, si se trata de siniestros respecto de los cuales los ase-



gurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación que estas últimas hubieren hecho de los siniestros. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas.

"1.3 Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá, como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos.

"1.4 Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"En ese tenor, cabe precisar que las reservas técnicas deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.

"2. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones de seguros, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Las reservas se constituirán conforme a lo dispuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro.

"3. Por las operaciones establecidas en el artículo 34, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.

"Expuesto lo anterior, deviene oportuno tener en consideración el contenido de la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros,



publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación; cuyo contenido es el siguiente:

"... Décima Primera. Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, en los términos de la fracción I del artículo 50 de la Ley General de instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas, por lo que su saldo deberá ajustarse mensualmente al importe de dichas reclamaciones pendientes. ..."

"La regla transcrita regula el ajuste de las reservas para las obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, que se constituyan a partir de las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

"En ese sentido, en términos de los preceptos de mérito, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, se advierte que las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, a partir de las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

"De ese modo, la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguro, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en una póliza de seguro; por lo que si bien encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro, no menos cierto resulta que la obligación de garantizar el pago, a través de las reservas técnicas que se refiere la ley, deriva de las reclamaciones que, en su caso, sean presentadas.

"Así las cosas, por disposición expresa de los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para



obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos que se constituirán por el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"Esa reserva deberá constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas, de suerte que el saldo de las reservas deberá ajustarse mensualmente al importe de las reclamaciones pendientes.

"Para constituir la reserva debe tomarse en cuenta el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, y deberá constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

"La reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguro, en términos de los artículos 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. **La constitución de la reserva técnica encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro.**

"Para que exista la obligación de la institución de seguro de resarcir el daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato debe corroborarse que el contrato de seguro se encuentre vigente.

"La lógica y el sentido común revelan que si el contrato de seguro no está vigente porque los asegurados no cubrieron la prima oportunamente, **las instituciones de seguro no están obligadas a resarcir el daño ni mucho menos a cubrir el pago de una cantidad de dinero.**

"El hecho de que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir se deba constituir inmediatamente después de que se realicen las estimaciones respectivas no acarrea necesariamente la deducibilidad de ese concepto en términos del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **ni justifica que se trate de un gasto estrictamente indispensable.**



"El requisito de estricta indispensabilidad de los gastos para proceder a su deducción tiene una concepción genérica, la cual obedece a la cantidad de supuestos casuísticos que en cada caso concreto puedan recibir el calificativo de 'estrictamente indispensables'; por tanto, siendo imposible dar una definición que abarque todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, resulta necesario interpretar dicho concepto, atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que el carácter 'indispensable' de un gasto para efectos de su deducibilidad se encuentra estrechamente vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de una erogación necesaria para cumplir sus actividades como persona moral y que le reporte un beneficio, de tal manera que, de no realizarlo, podría tener como consecuencia la suspensión de las labores de la empresa o su disminución, es decir, de no llevarse a cabo el gasto se comprometería el funcionamiento regular de la negociación, viéndose, en consecuencia, disminuidos sus ingresos.

"Por ende, los gastos susceptibles de deducir son aquellos que resultan necesarios para el funcionamiento de la empresa, sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social.

"Si bien las cantidades que desembolsa toda negociación tienen un efecto en sus finanzas, debe tomarse en cuenta que **la mera erogación no es la nota esencial de las deducciones que deban reconocerse, sino que, adicionalmente, debe observarse una conexión necesaria con su actividad**, es decir, debe tratarse de costos operativos que tengan incidencia en el desempeño ordinario del negocio.

"Además, los requisitos que permitan determinar el carácter deducible de algún concepto tradicionalmente se vinculan a criterios que buscan ser objetivos, como son la justificación de las erogaciones por considerarse necesarias, su identificación con los fines de la negociación, la relación que guardan los conceptos de deducción con las actividades normales y propias del contribuyente,



así como la frecuencia con la que suceden determinados desembolsos y su cuantificación.

"En este aspecto es ilustrativa la tesis aislada 2a. CIII/2004 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 565, que establece:

"RENTA. INTERPRETACIÓN DEL TÉRMINO «ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES» A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2002). El precepto citado establece que las deducciones autorizadas por el título II, relativo a las personas morales, entre otros requisitos, deben ser «estrictamente indispensables» para los fines de la actividad del contribuyente. Ahora bien, la concepción genérica de dicho requisito se justifica al atender a la cantidad de supuestos que en cada caso concreto pueden recibir aquel calificativo; por tanto, como es imposible definir todos los supuestos factibles o establecer reglas generales para su determinación, dicho término debe interpretarse atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate. En tales condiciones, el carácter de indispensable se encuentra vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de un gasto necesario para que se cumplieren en forma cabal sus actividades, de manera que de no realizarlo, éstas tendrían que disminuirse o suspenderse; de ahí que el legislador únicamente permite excluir erogaciones de esa naturaleza al considerar la capacidad contributiva del sujeto, cuando existan motivos de carácter jurídico, económico y/o social que lo justifiquen.'

"También es ilustrativa la tesis aislada 1a. XXX/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, febrero de 2007, página 637, que establece:

"DEDUCCIÓN DE GASTOS NECESARIOS E INDISPENSABLES. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 29 Y 31, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. De la lectura de los artículos 29 y 31, fracción I, de la Ley del



Impuesto sobre la Renta, se desprende que las personas morales que tributan en los términos del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta tienen la posibilidad de deducir, entre otros conceptos, los gastos estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente. Las disposiciones mencionadas efectúan una mención genérica del requisito apuntado, lo cual se justifica al atender a la cantidad de supuestos casuísticos, que en cada caso concreto puedan recibir el calificativo de «estrictamente indispensables»; por tanto, siendo imposible dar una definición que abarque todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, resulta necesario interpretar dicho concepto, atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate. En términos generales, es dable afirmar que el carácter de indispensabilidad se encuentra estrechamente vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de un gasto necesario para que cumplimente en forma cabal sus actividades como persona moral y que le reporte un beneficio, de tal manera que, de no realizarlo, ello podría tener como consecuencia la suspensión de las actividades de la empresa o la disminución de éstas, es decir, cuando de no llevarse a cabo el gasto se dejaría de estimular la actividad de la misma, viéndose, en consecuencia, disminuidos sus ingresos en su perjuicio. De ello se sigue que los gastos susceptibles de deducir de los ingresos que se obtienen, son aquellos que resultan necesarios para el funcionamiento de la empresa y sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social. A partir de la indispensabilidad de la deducción, se desprende su relación con lo ordinario de su desembolso. Dicho carácter ordinario constituye un elemento variable, afectado por las circunstancias de tiempo, modo y lugar –y, por ende, no siempre es recogido de manera inmediata por el legislador, en razón de los cambios vertiginosos en las operaciones comerciales y en los procesos industriales modernos–, pero que de cualquier manera deben tener una consistencia en la mecánica del impuesto. En suma, es dable afirmar que los requisitos que permiten determinar el carácter deducible de algún concepto tradicionalmente se vinculan a criterios que buscan ser objetivos, como son la justificación de las erogaciones por considerarse necesarias, la identificación de las mismas con los fines de la negociación, la relación que guardan los conceptos de deducción con las actividades normales y propias del contribuyente, así como la frecuencia con la que se suceden determinados desembolsos y la cuantificación de los mismos.⁷



"Los artículos 1, 40 y 45 de la Ley sobre el Contrato de Seguro prevén:

"**Artículo 1.** Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"...'

"**Artículo 40.** Si no hubiese sido pagada la prima o la fracción correspondiente, en los casos de pago en parcialidades, dentro del término convenido, los efectos del contrato cesarán automáticamente a las doce horas del último día de ese plazo. En caso de que no se haya convenido el término, se aplicará un plazo de treinta días naturales siguientes a la fecha de su vencimiento.

"Salvo pacto en contrario, el término previsto en el párrafo anterior no será aplicable a los seguros obligatorios a que hace referencia el artículo 150 Bis de esta ley.

"...'

"**Artículo 45.** El contrato de seguro será nulo si en el momento de su celebración, el riesgo hubiere desaparecido o el siniestro se hubiere ya realizado. Sin embargo, los efectos del contrato podrán hacerse retroactivos por convenio expreso de las partes contratantes. En caso de retroactividad, la empresa aseguradora que conozca la inexistencia del riesgo, no tendrá derecho a las primas ni al reembolso de sus gastos; el contratante que conozca esa circunstancia perderá el derecho a la restitución de las primas y estará obligado al pago de los gastos.'

"Los dispositivos legales transcritos establecen que, por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante el pago de una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista.

"Si no se paga la prima oportunamente, o la fracción correspondiente, en los casos de pagos en parcialidades, dentro del término convenido, los efectos



del contrato de seguro cesarán automáticamente a las doce horas del último día de ese plazo; si no se convino el plazo, se aplicará un periodo de treinta días de gracia siguientes a su vencimiento.

"El contrato de seguro será nulo si en el momento de su celebración el riesgo hubiera desaparecido o el siniestro se hubiere ya realizado; sin embargo, los efectos del contrato podrán hacerse retroactivos por convenio expreso de las partes contratantes.

"En síntesis, por imperio de la ley y sin necesidad de declaración de autoridad competente, el contrato de seguro cesará en sus efectos si los asegurados no pagan la prima dentro del plazo convenido o dentro del plazo de gracia.

"Si el contrato de seguro cesa en sus efectos, las instituciones de seguro no adquieren obligación alguna con el asegurado; de ahí que para que la reserva **técnica para obligaciones pendientes de cumplir se considere un gasto estrictamente indispensable es necesario que se encuentre amparado con pólizas de seguro cuya prima sea pagada en los plazos previstos en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro**, sólo en tal supuesto es procedente la deducción de la reserva técnica en términos del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"La constitución de la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir encuentra su razón de ser en los contratos de seguro vigentes.

"La razón que las primas de los contratos de seguro se cubran oportunamente no radica en que con su pago se adquiriera la obligación de constituir la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir, sino que, al estar plenamente vigentes, la aseguradora está obligada a resarcir el daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad ahí prevista, lo que acredita la estricta indispensabilidad.

"Del monto total de la reserva técnica que constituyan las aseguradoras solo será deducible, por tratarse de un gasto estrictamente indispensable, la que se encuentre soportada con contratos de seguro cuya prima sea pagada oportuna-



tunamente en los plazos previstos en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"Dicha conclusión se refuerza con lo previsto en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que dispone que cuando al término del ejercicio se disminuyan las reservas técnicas constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso acumulable en el ejercicio en que proceda la disminución.

"Asumir la interpretación contraria traería como consecuencia que las instituciones de seguros constituyan reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir al amparo de contratos de seguro que ya no están vigentes, a pesar de que en este caso ya no exista obligación de cubrir el daño ni pagar una cantidad de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"Es evidente que si el contrato de seguro cesó en sus efectos porque no se pagó la prima oportunamente en términos del artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, **no existe obligación a cargo de la institución de seguros con el asegurado.**

"Por ende, de la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, debe concluirse que, además de que se constituyan inmediatamente después de que se realizan las estimaciones respectivas, **la estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir deriva de que se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes, pues sólo en tal caso son deducibles.**

"En el asunto que se resuelve, la autoridad demandada estableció que la contribuyente dedujo indebidamente diversas cantidades por concepto de reservas creadas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos.

"Esta decisión se basó en que la contribuyente no comprobó que las primas de seguro de diversas pólizas de que derivaron los siniestros fueran paga-



das dentro del plazo a que se refiere el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, además de que las primas fueron pagadas después de ocurridos los siniestros.

"Esa circunstancia, en opinión de la autoridad demandada, originó la creación o incremento de reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros que a la fecha en que ocurrieron se encontraban amparadas con pólizas de seguros que debieron ser canceladas automáticamente, de modo que dichas reservas no son un gasto estrictamente indispensable para los fines de la actividad de la contribuyente en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Por ende, para desvirtuar las consideraciones en que se sustentó la autoridad demandada para rechazar la deducción, el planteamiento de la sociedad quejosa debe estar dirigido a demostrar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente dentro de la temporalidad establecida en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

"La lectura integral de la demanda de amparo pone de relieve **que no existe un solo argumento tendente a acreditar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente, ni mucho menos ofrece prueba demostrativa para acreditar ese hecho.**

"El argumento de defensa de la demandante se construye sobre la idea esencial de que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir se constituyó inmediatamente después de que se realizaron las estimaciones respectivas, tal como prevén los artículos 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y de la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros.

"Como se explicó en párrafos que preceden, la inmediata constitución de la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir **no le otorga el carácter de estricta indispensabilidad y el derecho a deducirla de conformidad con el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, sino que es necesario



que, adicionalmente, se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes cuyas primas fueron pagadas en el plazo establecido en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, lo que no está probado.

"De ahí que sea intrascendente que la sociedad quejosa afirme reiteradamente que constituyó la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir inmediatamente después de que recibió las reclamaciones respectivas por parte de los asegurados, pues la sola constitución de la reserva técnica en esos términos no la hace estrictamente indispensable en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Si se toma en cuenta que la obligación de las instituciones de seguros es pagar una indemnización al ocurrir la eventualidad prevista en el contrato, es claro que sólo existe esa obligación de pago cuando hay un contrato de seguro vigente. La reserva técnica que crean o incrementan las aseguradoras es deducible siempre y cuando se encuentren amparadas con contratos de seguros vigentes.

"A la luz de las anteriores consideraciones, es que resulta **infundado** el concepto de violación de que se trata.

"Así las cosas, resulta innecesario examinar los restantes conceptos de violación en los que la parte quejosa alega que la responsable fue omisa en pronunciarse en relación al argumento en el que la actora alegó que el no pago de la indemnización derivaría en un posible ajuste a la reserva con efecto acumulativo en el siguiente ejercicio, razonamiento que hizo en relación a lo previsto en el artículo 64, párrafo tercero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, aplicable (parte del concepto de violación segundo).

"Así como aquellos en los que controvierte, en esencia, el estudio que hizo la responsable en torno a los argumentos de impugnación en los que alegó, **concepto de violación sexto**, que conforme a las circulares S-17-.2, S-38/08 y S-16-1, a la Regla I.3.3.1.2, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2011 y 2012 y la prueba pericial contable, se advertía que se había otorgado una extensión del plazo previsto en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro (de



treinta a cuarenta y cinco días); así como **conceptos de violación séptimo y octavo**, que existen siniestros que no pueden ser valorados de la misma forma, al presentarse casos con formas de operar distintas y especiales en los que no puede implementarse una interpretación general.

"Lo anterior, en razón de que dichos argumentos, se tratan, por una parte, de violaciones formales y, por otra, de razonamientos secundarios dirigidos a justificar su argumento total referente a que en relación a las deducciones por concepto de creación o incremento de reservas por obligaciones pendientes de cumplir, previstas en el 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no es necesario que se acredite la vigencia de las pólizas que se pretenden garantizar a través de dichas reservas.

"Sin embargo, en párrafos precedentes se ha concluido que de la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, debe concluirse que, además de que se constituyan inmediatamente después de que se realizan las estimaciones respectivas, **la estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir deriva de que se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes, pues sólo en tal caso son deducibles.**

"Asimismo, se ha establecido que en relación a la controversia planteada, para desvirtuar las consideraciones en que se sustentó la autoridad demandada para rechazar la deducción, la defensa de la sociedad quejosa debe estar dirigida a demostrar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente dentro de la temporalidad establecida en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, empero, que del análisis de las constancias de autos pone de relieve que no existe un solo argumento tendente a acreditar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente, ni mucho menos ofrece prueba demostrativa para acreditar ese hecho.

"Así las cosas, al haberse concluido que la estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir deriva de



que se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes, pues sólo en tal caso son deducibles, con lo que se desestimó el argumento defensivo total de la parte quejosa, y al quedar claro que no existe un solo argumento tendente a acreditar que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente, ni mucho menos ofrece prueba demostrativa para acreditar ese hecho, es evidente que el examen de la violación formal alegada, así como de los razonamientos secundarios de mérito, en nada beneficiaría a la parte quejosa.

"Pues, en todo caso, con independencia del resultado del estudio que se haga de los conceptos de violación de que se trata, el sentido de la resolución que en el fondo se dicte, seguiría siendo el mismo, al no haber demostrado la quejosa que las pólizas de seguro fueron pagadas oportunamente, ni siquiera dentro del plazo ampliado que alegó en dichos argumentos.

"En consecuencia, resultan **inoperantes** los conceptos de violación de que se trata.

"Así las cosas, no se comparte la tesis aislada I. 10o.A. 104 A (10a.), sustentada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con el rubro: 'RENTA. ES INNECESARIO QUE LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS DEMUESTREN LA VIGENCIA DE LAS PÓLIZAS CORRESPONDIENTES PARA QUE PROCEDA LA DEDUCCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN O INCREMENTO DE LAS RESERVAS TÉCNICAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 54, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013.'

"En ese sentido, de una consulta al **Sistema de Plenos de Circuito**, se advierte que en el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se encuentra radicada la contradicción de tesis 23/2019, cuyo tema es: 'Establecer si de la interpretación de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 46, fracción II, 50, fracción I, y 55 fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro debe considerarse que sólo podrán ser deducibles las reservas creadas al amparo de una póliza de seguros vigente, o si es innecesario acreditar la vigencia de la póliza.'



"Asimismo, se advierte que los tribunales contendientes son los siguientes:

Tribunal	Criterio
Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	'Al decir del denunciante, el Primer Tribunal considera que para la creación de la reserva, es necesario que exista un contrato de seguro vigente, pues de ahí emana la obligación de la institución de seguros para su constitución. (DA 57/2018)'
Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	'Al decir de la denunciante el Décimo Tribunal considera que no es necesario un contrato vigente para la creación de la reserva por parte de la institución de seguros puesto que la obligación se actualiza con la sola presentación de una reclamación por parte de los asegurados. (RF 423/2018)'

"En consecuencia, **hágase del conocimiento del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la presente ejecutoria**, para los efectos legales conducentes, tomando en consideración que el criterio aquí adoptado pudiere vincularse con el tema de la contradicción de tesis 23/2019, de su índice.

"No pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado, que la autoridad tercera interesada **secretario de Hacienda y Crédito Público**, formuló **alegatos**, en los que, en esencia, refiere que deben de desestimarse los conceptos de violación propuestos; sin embargo, una vez que han sido estudiados en su integridad dichos alegatos, no se advierte que el resultado de su examen modifique o varíe el criterio que se ha sostenido en la presente ejecutoria; por lo tanto, resulta innecesario hacer mayor pronunciamiento al respecto.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 26/2018 (10a.),⁵ pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autorizada de rubro: 'ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA.'

⁵ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo I, noviembre de 2018, página 5.



"Consecuentemente, al resultar **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra los conceptos de violación, lo que procede es **negar** al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo, además, en los artículos 74, 76, 184 y 186, y demás relativos de la Ley de Amparo, se

"RESUELVE:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a ***** , contra el acto y la autoridad precisados en el resultando primero de esta sentencia, en términos de los motivos y fundamentos expuestos en esta sentencia."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** A fin de determinar si existe o no la divergencia denunciada, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados **Primero, Décimo y Décimo Segundo**, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, es preciso destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció, en lo que aquí interesa, que para que aquella se actualice basta que los "órganos jurisdiccionales terminales" adopten criterios diversos en relación con un punto de derecho; entonces, el propósito para el que fue creada la figura de "contradicción de tesis", es el salvaguardar la seguridad jurídica, ante criterios disímiles; y, además, persigue también realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

En relación con ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se requiere de la reunión de los siguientes requisitos para que exista contradicción de tesis, a saber:

a) La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un punto de derecho (independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales); y,

b) Que la diferencia de criterios, emitidos en tales ejecutorias, se presente en sus procesos interpretativos, consideraciones o razonamientos jurídicos.



Respaldan lo anterior las jurisprudencias P./J. 72/2010,⁶ y 1a./J. 23/2010,⁷ del Pleno y la Primera Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los respectivos rubros y textos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. 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 Tri-

⁶ Consultable en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, de agosto de 2010, con el número de registro: **164120**.

⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, de marzo de 2010, página 123, bajo el registro digital: **165076**.



bunal 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."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que



en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

Aunado a lo anterior, la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia, ni que alguno de ellos esté expuesto formalmente como tesis, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de posturas de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímolos al resolver sobre un mismo punto de derecho; lo que encuentra apoyo en las jurisprudencias P./J. 27/2001,⁸ del Tribunal Pleno, y 2a./J. 94/2000,⁹ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos epígrafes y contenidos dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dis-

⁸ Publicada en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, de abril de 2001, bajo el número de registro: **189998**.

⁹ Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, de noviembre de 2000, página 319, y registro electrónico: **190917**.



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

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

Los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre un mismo tema jurídico, relativo a determinar si a efecto de considerar estrictamente indispen-



sable la deducción prevista en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, por concepto de reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, es necesario que se demuestre la vigencia de las pólizas correspondientes a los contratos de seguros, asumiendo conclusiones distintas.

En efecto, el Primer y Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este circuito, al resolver los juicios de amparo directo A.D. 57/2018 y A.D. 336/2019, respectivamente, concluyeron que de la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, debe concluirse que, además de que se constituyan inmediatamente después de que se realizan las estimaciones respectivas, la estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir deriva de que se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes, y sólo en tal caso son deducibles. Lo anterior a partir de las premisas siguientes:

- De los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes hasta dos mil trece, se obtiene que las instituciones de seguro podrán deducir la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros; y que, si al término del ejercicio fiscal se disminuyen las reservas en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, el ajuste (diferencia) se considerará como ingreso acumulable en el ejercicio en que proceda la disminución; de manera que no existía controversia en el hecho de que las instituciones de seguros pueden deducir la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir.

- De los artículos 1, primer párrafo, 46, 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; así como de la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación; se obtiene que las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, que se constituirán por el importe total de las sumas que deba desembolsar la institu-



ción de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas, de suerte que el saldo de las reservas deberá ajustarse mensualmente al importe de las reclamaciones pendientes.

- Que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguros, en términos de los artículos 50 y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en el contrato y que la constitución de la reserva técnica encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro; de manera que, **para que exista la obligación de la institución de seguros de resarcir el daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato debe corroborarse que el contrato de seguro se encuentre vigente.**

- Que la lógica y el sentido común revelan que, si el contrato de seguro no está vigente porque los asegurados no cubrieron la prima oportunamente, **las instituciones de seguro no están obligadas a resarcir el daño ni mucho menos a cubrir el pago de una cantidad de dinero.**

- Que el hecho de que la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir se deba constituir inmediatamente después de que se realicen las estimaciones respectivas no acarrea necesariamente la deducibilidad de ese concepto en términos del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **ni justifica que se trate de un gasto estrictamente indispensable.**

- De acuerdo con lo que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al carácter "indispensable" de un gasto para efectos de su deducibilidad, los gastos susceptibles de deducir son aquellos que resultan necesarios para el funcionamiento de la empresa, sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social.

- De los artículos 1, 40 y 45 de la Ley sobre el Contrato de Seguro se advierte que por imperio de la ley y sin necesidad de declaración de autoridad competente, el contrato de seguro cesará en sus efectos si los asegurados no pagan la prima dentro del plazo convenido o dentro del plazo de gracia.



- La razón de que las primas de los contratos de seguro se cubran oportunamente no radica en que con su pago se adquiera la obligación de constituir la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir, sino que, al estar plenamente vigentes, la aseguradora está obligada a resarcir el daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad ahí prevista, lo que acredita la estricta indispensabilidad.

- Del monto total de la reserva técnica que constituyan las aseguradoras solo será deducible, por tratarse de un gasto estrictamente indispensable, la que se encuentre soportada con contratos de seguro cuya prima sea pagada oportunamente en los plazos previstos en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

- Asumir la interpretación contraria traería como consecuencia que las instituciones de seguros constituyan reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir al amparo de contratos de seguro que ya no están vigentes, a pesar de que en este caso ya no existía obligación de cubrir el daño ni pagar una cantidad de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

Por su parte, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal R.F. 423/2018, concluyó que, a efecto de estimar actualizado el supuesto de indispensabilidad a que se refiere el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, respecto de la deducción de las reservas técnicas por obligaciones pendientes por cumplir, a que se refieren los artículos 46 y 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la institución aseguradora no se encuentra obligada a acreditar la vigencia de las pólizas de seguro, en términos del artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro (sic). Lo anterior a partir de las premisas siguientes:

- De los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en dos mil trece, se obtiene como requisito para que sean procedentes las deducciones, el que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente; y, que las instituciones de seguro podrán deducir la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros.



- Que en términos de los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, a partir de las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

- Siendo que, la reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguro, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en una póliza de seguro; por lo que, si bien encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro, no menos cierto resulta que la obligación de garantizar el pago a través de las reservas técnicas a que se refiere la ley, deriva de las reclamaciones que, en su caso, sean presentadas, tal como lo informan en un sentido expreso los artículos 46 y 50, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en relación con la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas el doce de noviembre de mil novecientos noventa en el Diario Oficial de la Federación, al establecer dichas reservas deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas.

- Que lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 48/2001, ilustra respecto de que las reservas técnicas a que se refiere el artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben ser constituidas por las instituciones aseguradoras, con motivo de las reclamaciones presentadas por los asegurados, para establecer y mantener un desarrollo equilibrado y de sana competencia en el sector asegurador, que mantenga adecuadas condiciones de seguridad y liquidez.

De ese criterio surgió la tesis aislada **I.10o.A.104 A (10a.)** intitulada: "RENTA. ES INNECESARIO QUE LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS DEMUESTREN LA VIGENCIA DE LAS PÓLIZAS CORRESPONDIENTES PARA QUE PRO-



CEDA LA DEDUCCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN O INCREMENTO DE LAS RESERVAS TÉCNICAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 54, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013."

Como puede advertirse, resulta clara la existencia de la contradicción de tesis, pues los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al analizar la misma situación jurídica **son discrepantes en sus procesos interpretativos** respecto al sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito; pues mientras los órganos citados en primer lugar sostuvieron que la estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir **deriva de que se encuentren amparadas con contratos de seguro vigentes**; el órgano citado en último terminó sustentó que, a efecto de estimar actualizado el supuesto de indispensabilidad, respecto de la deducción de las reservas técnicas por obligaciones pendientes por cumplir, **la institución aseguradora no se encuentra obligada a acreditar la vigencia de las pólizas de seguro**.

QUINTO.—**Estudio**. En conformidad con lo previsto en los artículos 217, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El punto jurídico por definir consiste en **determinar si a efecto de considerar estrictamente indispensable la deducción prevista en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, por concepto de reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, es necesario que se demuestre la vigencia de las pólizas correspondientes a los contratos de seguros**.

De manera previa a establecer el criterio a seguir, se debe precisar que si bien la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, fueron abrogadas por la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil trece y el cuatro



de abril de ese mismo año –la segunda, a los setecientos treinta días naturales siguientes a su publicación–, respectivamente, lo cierto es que es necesario resolver el presente punto de discrepancia, toda vez que todos los asuntos que aún se encuentran pendientes de resolución seguirán tramitados y concluirán conforme a las disposiciones de ambos ordenamientos legales.

Ahora bien, el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, establece lo siguiente:

"Artículo 54. Las instituciones de seguros harán las deducciones a que se refiere este título, dentro de las que considerarán la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

"Las instituciones de seguros autorizadas para la venta de seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, además de efectuar las deducciones previstas en el párrafo anterior, podrán deducir la creación o el incremento de la reserva matemática especial vinculada con los seguros antes mencionados, así como las otras reservas previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros cuando cumplan con la condición de que toda liberación sea destinada al fondo especial de los seguros de pensiones, de conformidad con esta última ley, en el cual el Gobierno Federal participe como fideicomisario.

"Cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas a que se refiere este artículo en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de dichas reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones a que se refiere el párrafo anterior.

"También serán deducibles los llamados dividendos o intereses que como procedimiento de ajuste de primas paguen o compensen las instituciones a sus asegurados, de conformidad con las pólizas respectivas."



El precepto transcrito, en lo que interesa, autoriza a las instituciones de seguros a realizar las deducciones por la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros.

Precisa, en el penúltimo párrafo, que cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas, en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución.

Ahora bien, en el lenguaje contable, el término "reservas", consiste en la segregación o separación de ganancias retenidas (superávit ganado) que se muestra con la creación de una cuenta subordinada: superávit aplicado (o asignado): una reserva real. La reserva podrá ser temporal o permanente, teniendo por objeto indicar a los accionistas y acreedores que una parte del superávit no se considera disponible para el pago de dividendos. Como, por ejemplo: reservas para mejoras, reservas para un fondo de amortización, o como en el caso, reservas técnicas por obligaciones pendientes por cumplir por siniestros.

En este tipo de reservas, el activo no se consume al momento en que se constituye dicha reserva, en virtud de que no puede determinarse la pérdida que se pueda sufrir con la actualización del objeto para la cual fue creada, sino que será hasta que la contingencia se convierta en realidad que se puede determinar esa pérdida.

A fin de establecer con claridad el objeto de la reserva que nos ocupa, es pertinente tener presente que de conformidad con el artículo 1o. de la Ley sobre el Contrato de Seguro,¹⁰ por el contrato de seguro la empresa aseguradora se obliga mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al asegurado al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

La constitución de las reservas técnicas por obligaciones pendientes de cumplir, se rige por lo establecido en los artículos 46, fracción II, 50, y 55, fracción

¹⁰ "Artículo 1. Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato."



II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, así como la regla décima primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros,¹¹ que, respectivamente, establecen:

"**Artículo 46.** Las instituciones de seguros deberán constituir las siguientes reservas técnicas:

"...

"II. Reservas para obligaciones pendientes de cumplir."

"**Artículo 50.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir serán:

"I. Por pólizas vencidas, por siniestros ocurridos, y por repartos periódicos de utilidades, el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución, al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, debiendo estimarse conforme a las bases siguientes:

"a) Para las operaciones de vida, las sumas aseguradas en las pólizas respectivas, con los ajustes que procedan, de acuerdo con las condiciones del contrato. En obligaciones pagaderas a plazos, el valor presente de los pagos futuros, calculado al tipo de interés que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tratándose de rentas, el monto de las que estén vencidas y no se hayan cobrado;

"b) Para las operaciones de daños:

"1. Si se trata de siniestros en los que se ha llegado a un acuerdo por ambas partes, los valores convenidos;

"2. Si se trata de siniestros que han sido valuados en forma distinta por ambas partes, el promedio de esas valuaciones;

¹¹ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de mil novecientos noventa.



"3. Si se trata de siniestros respecto de los cuales los asegurados no han comunicado valuación alguna a las instituciones, la estimación se realizará con métodos actuariales basados en la aplicación de estándares generalmente aceptados. Las instituciones de seguros deberán registrar dichos métodos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, de acuerdo a las disposiciones de carácter general que al efecto emita la propia Comisión. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas queda facultada, en este caso, para rectificar la estimación hecha por las empresas;

"c) Para las operaciones de accidentes y enfermedades se procederá como en las de vida, cuando se trate de capitales o rentas aseguradas por muerte o por incapacidad y como en las de daños en los demás casos;

"d) (derogado)

"e) Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el monto de las rentas que estén vencidas y no se hayan cobrado.

"Las reservas a que se refieren los incisos a), b), c) y e) de esta fracción, deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes.

"La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas podrá, en cualquier momento, abocarse de oficio al conocimiento de un siniestro y mandar constituir e invertir la reserva que corresponda;

"II. Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

"Estas reservas se constituirán conforme a lo que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán



utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro; y

"III. Por las operaciones de que trata la fracción III del artículo 34 de esta ley, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.

"..."

"**Artículo 55.** Las instituciones de seguros deberán constituir las reservas técnicas previstas en esta ley para efectos de su inversión, en los términos siguientes:

"..."

"II. Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren las fracciones I y II del artículo 50, deberán calcularse y registrarse en los términos previstos por dichas fracciones; y

"..."

"**Décima Primera.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, en los términos de la fracción I, del artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas, por lo que su saldo deberá ajustarse mensualmente al importe de dichas reclamaciones pendientes."

De acuerdo con los preceptos transcritos las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir, que son los recursos que destinan para respaldar las obligaciones que han contraído con sus asegurados; se constituyen inmediatamente después de que se realizan las estimaciones con motivo de las reclamaciones respectivas y continuarán vigentes mientras las reclamaciones se encuentren pendientes y el saldo deberá ajustarse mensualmente al importe de las reclamaciones pendientes.

De lo hasta aquí expuesto es pertinente enfatizar que las reservas técnicas no se consumen al momento en que se constituyen, pues su objeto es respaldar



las obligaciones contraídas por la empresa aseguradora, pero su constitución no está supeditada a la procedencia del reclamo, sino únicamente a su existencia. El estatus de "pendiente" a que aluden las normas citadas a las reclamaciones evidencian que su procedencia es hasta ese momento incierta, por lo que pueden cancelarse.

Ahora bien, las reservas técnicas que nos ocupan preexisten como potencialidad jurídica a la relación contractual del asegurado con la empresa aseguradora, pues tienen origen en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. De tal manera que lo que está condicionado al cumplimiento del clausulado es la procedencia del reclamo, no la constitución de la reserva.

En ese tenor, la estricta indispensabilidad de la deducción de las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir a que alude el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece,¹² se justifica con el objeto mismo de la empresa aseguradora, ya que, conforme a la actividad que desarrollan, por ley, están obligadas a constituir las inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes a los reclamos.

De tal suerte que su conformación se encuentra estrechamente vinculada con la consecución del objeto social de la empresa, pues el incumplimiento le impediría desarrollar esa actividad.

Al respecto, resultan ilustrativos los criterios de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenidos en las tesis aisladas XXX/2007 y CIII/2004, respectivamente, que dicen:

¹² "Artículo 31. Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos: "I. Ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos: "..."



"RENTA. INTERPRETACIÓN DEL TÉRMINO 'ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES' A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2002). El precepto citado establece que las deducciones autorizadas por el título II, relativo a las personas morales, entre otros requisitos, deben ser 'estrictamente indispensables' para los fines de la actividad del contribuyente. Ahora bien, la concepción genérica de dicho requisito se justifica al atender a la cantidad de supuestos que en cada caso concreto pueden recibir aquel calificativo; por tanto, como es imposible definir todos los supuestos factibles o establecer reglas generales para su determinación, dicho término debe interpretarse atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico de que se trate. En tales condiciones, el carácter de indispensable se encuentra vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de un gasto necesario para que se cumplimenten en forma cabal sus actividades, de manera que de no realizarlo, éstas tendrían que disminuirse o suspenderse; de ahí que el legislador únicamente permite excluir erogaciones de esa naturaleza al considerar la capacidad contributiva del sujeto, cuando existan motivos de carácter jurídico, económico y/o social que lo justifiquen."¹³

"DEDUCCIÓN DE GASTOS NECESARIOS E INDISPENSABLES. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 29 Y 31, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. De la lectura de los artículos 29 y 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se desprende que las personas morales que tributan en los términos del Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta tienen la posibilidad de deducir, entre otros conceptos, los gastos estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente. Las disposiciones mencionadas efectúan una mención genérica del requisito apuntado, lo cual se justifica al atender a la cantidad de supuestos casuísticos, que en cada caso concreto puedan recibir el calificativo de 'estrictamente indispensables'; por tanto, siendo imposible dar una definición que abarque todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, resulta necesario interpretar dicho concepto, atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto

¹³ Visible en la página 565 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, de diciembre de 2004, con el número de registro: 179766.



específico de que se trate. En términos generales, es dable afirmar que el carácter de indispensabilidad se encuentra estrechamente vinculado con la consecución del objeto social de la empresa, es decir, debe tratarse de un gasto necesario para que cumplimente en forma cabal sus actividades como persona moral y que le reporte un beneficio, de tal manera que, de no realizarlo, ello podría tener como consecuencia la suspensión de las actividades de la empresa o la disminución de éstas, es decir, cuando de no llevarse a cabo el gasto se dejaría de estimular la actividad de la misma, viéndose, en consecuencia, disminuidos sus ingresos en su perjuicio. De ello se sigue que los gastos susceptibles de deducir de los ingresos que se obtienen, son aquellos que resultan necesarios para el funcionamiento de la empresa y sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social. A partir de la indispensabilidad de la deducción, se desprende su relación con lo ordinario de su desembolso. Dicho carácter ordinario constituye un elemento variable, afectado por las circunstancias de tiempo, modo y lugar –y, por ende, no siempre es recogido de manera inmediata por el legislador, en razón de los cambios vertiginosos en las operaciones comerciales y en los procesos industriales modernos–, pero que de cualquier manera deben tener una consistencia en la mecánica del impuesto. En suma, es dable afirmar que los requisitos que permiten determinar el carácter deducible de algún concepto tradicionalmente se vinculan a criterios que buscan ser objetivos, como son la justificación de las erogaciones por considerarse necesarias, la identificación de las mismas con los fines de la negociación, la relación que guardan los conceptos de deducción con las actividades normales y propias del contribuyente, así como la frecuencia con la que se suceden determinados desembolsos y la cuantificación de los mismos."¹⁴

Si bien es cierto que la falta de vigencia de la póliza que ampara la relación contractual tendría como consecuencia lógica que la empresa aseguradora no tenga la obligación de cubrir el reclamo; también lo es que las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir se constituyen con independencia de la procedencia del reclamo, puesto que su objeto es respaldar las obligaciones

¹⁴ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, de febrero de 2007, página 637, bajo el registro digital: 173334.



que las empresas aseguradoras han contraído con sus asegurados, con independencia de su procedencia; máxime que la vigencia, entre otras causas establecidas en la póliza, pueden ser materia de controversia en el reclamo.

De manera que las reservas para obligaciones pendientes de cumplir se incrementan con base en las estimaciones que procedan de las reclamaciones de los asegurados, con independencia de la procedencia o no del siniestro y no en función del pago de primas. Así, la consecuencia de la falta de pago de las primas será la improcedencia del reclamo, caso en el cual, la reserva se disminuirá de conformidad con el tercer párrafo del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, que dice:

"...

"Cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas a que se refiere este artículo en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución. Para determinar la disminución de las reservas, no se considerará la liberación de dichas reservas destinadas al fondo especial de los seguros de pensiones a que se refiere el párrafo anterior.

"..."

Al actualizarse la reserva al término del ejercicio fiscal en función de la vigencia de los reclamos, el excedente pasa a ingreso acumulable, pues habrá cumplido con el objeto para el que fue creada de respaldar las obligaciones que las empresas aseguradoras contrajeron con sus asegurados.

Considerar lo contrario, esto es, que la empresa aseguradora pueda no constituir la reserva por anticipar la improcedencia del reclamo en función de la vigencia de la póliza por decisión unilateral, cuando no se ha desestimado en definitiva por las vías procedentes, además de contravenir lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, genera el riesgo de que no cuente con los recursos para hacer frente al reclamo que resulte favorable al asegurado.



Por las razones que han sido expresadas, de la interpretación sistemática de los artículos 31, fracción I, y 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 46, fracción II, 50, fracción I, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, vigentes hasta dos mil trece, debe concluirse que, la **estricta indispensabilidad de las reservas de carácter técnico para obligaciones pendientes de cumplir, deriva del objeto social de las empresas aseguradoras, pues su conformación se encuentra establecida como una obligación legal para el desarrollo de sus actividades, inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes a los reclamos.**

Por lo antes expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones plasmadas en la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Es **existente** la contradicción de tesis en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el **criterio** sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a la tesis que se redacta por separado a la presente resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria a los tribunales que emitieron los criterios analizados en esta resolución; igualmente, remítase copia certificada de ésta a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría** de trece votos de los Magistrados Humberto Suárez Camacho, Miguel



de Jesús Alvarado Esquivel, Ricardo Olvera García (ponente), Carolina Isabel Alcalá Valenzuela, Oscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, José Ángel Mandujano Gordillo, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, Hugo Guzmán López y Silvia Cerón Fernández; disidentes Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Jean Claude André Tron Petit, Pablo Domínguez Peregrina, Carlos Ronzon Sevilla, Marco Antonio Cepeda Anaya, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Martha Llamilé Ortiz Brena, Carlos Alberto Zerpa Durán, Rosa Iliana Noriega Pérez y José Antonio García Guillén (presidente).

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 23/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.P. J/175 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas y en la página 2514 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia I.10o.A.104 A (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de mayo de 2019 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2733, con número de registro digital: 2019975.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles en la contradicción de tesis 23/2019.

Me permito disentir del criterio mayoritario en cuanto a la competencia de este Pleno de Circuito para resolver el asunto, porque considero que, a partir del doce de marzo de dos mil veintiuno, en que entró en vigor el decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día



anterior, los Plenos de Circuito, incluyendo al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, dejaron de tener existencia constitucional y, por consecuencia, ya no pueden resolver ninguna contradicción de tesis ni formular solicitudes de modificación de jurisprudencia, pues tales funciones están asignadas en el texto constitucional vigente, a partir de la fecha indicada, a los Plenos Regionales sin que la reforma citada establezca que los Plenos de Circuito continúen funcionando mientras se expide la legislación secundaria.

El artículo 1o. Transitorio del decreto citado prevé su entrada en vigor al día siguiente, con excepción de lo previsto en los demás artículos transitorios que, por su parte, con relación a los Plenos Regionales, prevén, en síntesis:

- 2o. - Otorga plazo de ciento ochenta días para que el Congreso de la Unión apruebe la legislación secundaria derivada del decreto.
- 3o. - A partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria, las menciones legales a los Plenos de Circuito se entenderán hechas a los Plenos Regionales.
- 4o. - No se autorizan recursos económicos adicionales.
- 5o. - El Consejo de la Judicatura Federal convertirá los Plenos de Circuito en Plenos Regionales según cargas de trabajo y datos estadísticos.
- 6o. - El sistema de jurisprudencia por precedentes entrará en vigor cuando la Suprema Corte emita el Acuerdo General respectivo.
- 7o. - Los recursos de reclamación y revisión administrativa relacionados con la designación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito continuarán su trámite hasta su archivo.

Lo anterior pone de manifiesto que ningún precepto del decreto prevé que subsistan los Plenos de Circuito mientras se expide la legislación secundaria y el Consejo de la Judicatura Federal determine cuáles serán los Plenos Regionales.

Debe tomarse en cuenta, además, que la reforma constitucional no prevé cómo deben integrarse los Plenos Regionales, por lo que ello deberá ser legislado por el Congreso de la Unión dentro del plazo otorgado en el artículo 2o. transitorio; por tal motivo, mientras no exista dicha legislación, el Consejo de la



Judicatura Federal no puede convertir los Plenos de Circuito en Plenos Regionales al no estar determinada su forma de integración ni los Plenos de Circuito pueden autoasumirse como Plenos Regionales al no existir ningún fundamento constitucional o legal que les otorgue tal facultad.

No puede tomarse como fundamento para que este Pleno de Circuito continúe funcionando, la existencia de la regulación de Plenos de Circuito prevista en la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal relativos a los Plenos de Circuito; lo anterior, porque la reforma constitucional modificó la Norma Suprema y la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal relativos a los Plenos de Circuito, son normas generales de jerarquía inferior a la Constitución, a la que reglamentan y de la cual derivan, por lo que no pueden exceder la normativa constitucional que, se insiste, a partir del doce de marzo de dos mil veintiuno ya no prevé la existencia y funciones de los Plenos de Circuito, sino sólo Plenos Regionales, cuya forma de integración está pendiente de ser legislada y su distribución aún debe ser establecida por el Consejo de la Judicatura Federal, sin que exista ninguna disposición constitucional ni legal que establezca que los Plenos de Circuito ejerzan las funciones asignadas constitucionalmente a los Plenos Regionales.

Por tanto, las disposiciones de la Ley de Amparo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal que regulan a los Plenos de Circuito deben entenderse derogadas tácitamente por la reforma constitucional que no prevé que sigan vigentes durante el plazo otorgado para la modificación de la legislación por parte del Congreso de la Unión.

Al respecto resulta aplicable, por analogía, en cuanto precisa que cuando una norma de jerarquía superior se abroga, quedan insubsistentes las normas inferiores derivadas de ella, salvo que expresamente se establezca un régimen de transición, la tesis P. XIX/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 465, Tomo III, marzo de 1996, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es como sigue:

"REGLAMENTOS. CASO EN QUE SIGUEN VIGENTES A PESAR DE QUE SE ABROGUE LA LEY EN QUE SE SUSTENTAN. Aun cuando es válido concluir que, por regla general, si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento



que la detalle, se verá afectado de la misma manera, incluso en el supuesto de que no se hubiese reformado, derogado o abrogado expresamente; sin embargo, cuando en la nueva ley se establezca que los reglamentos de la ley abrogada continuarán vigentes 'en lo que no se opongan a la nueva ley', tales disposiciones son válidas conforme con el principio que reza que quien puede lo más puede lo menos, ya que si el legislador está facultado para poner en vigencia nuevas leyes, resultaría incongruente que no pudiera mantener la de los reglamentos."

Tampoco es obstáculo la Circular SECNO/17/2021, en que se informa que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales, dado que dicho documento comunica un acuerdo de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos que, aunque estaba facultada para interpretar el Acuerdo General 8/2015, relativo al funcionamiento de los Plenos de Circuito, carece de facultades para emitir una interpretación obligatoria de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno, pues la facultad de transformar los Plenos de Circuito en Plenos Regionales se otorgó constitucionalmente al Pleno de Consejo de la Judicatura Federal y no a sus comisiones; además, en el punto de acuerdo informado en la circular mencionada se precisa que se tomó como fundamento el Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, considerando que la referencia en dicho acuerdo general a la jurisprudencia de los Plenos de Circuito implícitamente prorroga su existencia y funcionamiento, mientras entran en funciones los Plenos Regionales, lo que resulta jurídicamente inaceptable pues, por una parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue facultada para regular el inicio de la aplicación del sistema de jurisprudencia basado en precedentes únicos instaurado en la reforma constitucional ya citada, pero no se le confirió al Máximo Tribunal, en la reforma constitucional referida, ninguna facultad para determinar la existencia ni la subsistencia de los Plenos de Circuito, pues la facultad de crear los Plenos Regionales se otorgó al Consejo de la Judicatura Federal, no a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo anterior, no comparto el criterio mayoritario que consideró procedente resolver este asunto.

Por otra parte, estoy de acuerdo con el fondo de lo resuelto en la contradicción de tesis.



"El Secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 23/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado José Antonio García Guillén en la contradicción de tesis 23/2019.

El suscrito Magistrado José Antonio García Guillén disiento del criterio de la mayoría por las razones que paso a exponer:

Me parece que el proyecto se aleja de la litis efectivamente planteada en la contradicción, ya que según se advierte de los criterios contendientes, el tema radica en determinar si es procedente la deducción de una reserva técnica derivada de una póliza de seguro cuya póliza ha caído en impago y derivado de ello no se encuentra más vigente, al perder, tornando por ese solo hecho, incobrables las cantidades que aseguraban la eventualidad del suceso.

En efecto, el contrato de seguro es el acto jurídico por virtud del cual una empresa aseguradora se obliga a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al asegurado al verificarse la eventualidad señalada en el contrato mediante el pago de una prima, de conformidad con el artículo 1 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

Así, con base en esa disposición se puede colegir que a través de ese contrato el ente asegurador se obliga a pagar al asegurado determinada suma de llegar a producirse un acontecimiento de los contenidos en dicho convenio o a resarcir dentro de los límites pactados, el daño eventualmente derivado del siniestro ocurrido.

Así tenemos que el contrato de seguro tiene la naturaleza de ser bilateral y oneroso por definición, pues implica provechos y gravámenes para ambas partes, esto es, por parte de la aseguradora, el derecho a recibir la prima y la obligación de pago de la indemnización en el supuesto de que se realice el siniestro



y, por parte, del asegurado, el derecho a que le sea pagada tal indemnización en el supuesto de que se realice el siniestro y la obligación de pagar la prima.

En tal sentido, debe señalarse que el elemento relevante en relación con el contrato de seguro es el relativo a la póliza, que constituye el **documento probatorio de la existencia del contrato**, y el **soporte** de los asegurados para **exigir a las instituciones de seguros el cumplimiento de sus obligaciones**; de conformidad con los artículos 19 y 20 de la Ley sobre el Contrato de Seguro,¹⁵ de los cuales se desprende que, para acreditar la existencia y obligatoriedad del contrato, las instituciones de seguros deben expedir a los asegurados una póliza, que debe cumplir diversos requisitos, entre los que destacan la naturaleza de los riesgos amparados, el momento a partir del cual se garantiza el riesgo y la duración de esta garantía.

Con base en lo anterior, puede sostenerse que el objeto de la aseguradora es el garantizar la estabilidad de los beneficiarios del seguro ante el suceso de la eventualidad asegurada y que dicha protección deriva del pago realizado periódicamente o por anualidades.

De ahí que lógicamente una de las razones para excepcionarse, por parte de la aseguradora, del pago de la cantidad asegurada, lo sea, precisamente la falta de pago de su contraparte.

¹⁵ **Artículo 19.** Para fines de prueba, el contrato de seguro, así como sus adiciones y reformas, se harán constar por escrito. Ninguna otra prueba, salvo la confesional, será admisible para probar su existencia, así como la del hecho del conocimiento de la aceptación, a que se refiere la primera parte de la fracción I del artículo 21."

Artículo 20. La empresa aseguradora estará obligada a entregar al contratante del seguro, una póliza en la que consten los derechos y obligaciones de las partes. La póliza deberá contener:

"I. Los nombres, domicilios de los contratantes y firma de la empresa aseguradora;

"II. La designación de la cosa o de la persona asegurada;

"III. La naturaleza de los riesgos garantizados;

"IV. El momento a partir del cual se garantiza el riesgo y la duración de esta garantía;

"V. El monto de la garantía;

"VI. La cuota o prima del seguro;

"VII. En su caso, la mención específica de que se trata de un seguro obligatorio a los que hace referencia el artículo 150 Bis de esta ley, y

"VIII. Las demás cláusulas que deban figurar en la póliza, de acuerdo con las disposiciones legales, así como las convenidas lícitamente por los contratantes."



En efecto, el artículo 35 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, señala que la efectividad o eficacia de dicho pacto de voluntades se materializa una vez que el asegurado efectúa el pago de la prima correspondiente o la fracción que corresponda, de lo que se sigue que una vez que la póliza pierde su vigencia, los derechos de los asegurados **y las obligaciones de las aseguradoras se extinguen.**

De tal suerte que aquella póliza que caiga en impago y a causa de ello pierda su vigencia, no podrá servir como sustento para pago alguno derivado del seguro.

Se afirma lo anterior, puesto que si bien las instituciones están obligadas a constituir diferentes tipos de reservas técnicas, que son los recursos que destinan para respaldar las obligaciones que han contraído con sus asegurados contenidas en los artículos 46, 50, y 55, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, así como la regla décimo primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de instituciones y sociedades mutualistas de seguros,¹⁶ también lo es que el propósito de esas reservas técnicas consiste en prever o anticipar la capacidad financiera de las aseguradoras para afrontar sus obligaciones contractuales pendientes –*derivadas de las pólizas*– y que pueden consistir en:

- a) Reservas de riesgos en curso;
- b) Reservas para obligaciones pendientes de cumplir, y
- c) Las demás previstas en la ley.

En el caso, es de destacarse que la **reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir que constituyen las instituciones de seguro**, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de una obligación de pago al verificarse la eventualidad prevista en el contrato y, dichas reservas técnicas se constituyen por la cantidad requerida para hacer frente a los reclamos que no se han liquidado.

¹⁶ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de mil novecientos noventa.



Y que dichas reservas técnicas **deberán constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes** ya sea:

a) Por siniestros ocurridos y no reportados, así como por los gastos de ajuste asignados al siniestro de que se trate, las sumas que autorice anualmente la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas a las instituciones de seguros, considerando la experiencia de siniestralidad de la institución y tomando como base los métodos actuariales de cálculo de cada compañía que en su opinión sean los más acordes con las características de su cartera.

Las reservas se constituirán conforme a lo dispuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general y sólo podrán utilizarse para cubrir siniestros ocurridos y no reportados, así como gastos de ajuste asignados al siniestro.

b) Por las operaciones establecidas en el artículo 34, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la reserva se calculará teniendo en cuenta los intereses acumulados.

Luego es de concluirse que las instituciones de seguros deben constituir reservas técnicas **para obligaciones pendientes de cumplir** por siniestros ocurridos, que se constituirán por el importe total de las sumas que deba desembolsar la institución de seguros al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, de ahí que pueda establecerse como procedimiento previo a la creación de reserva el siguiente:

- 1o. Celebración del contrato de seguro.
- 2o. Actualización del siniestro amparado por el contrato de seguro.
- 3o. Presentación de la reclamación ante la aseguradora.
- 4o. Presentación de la póliza, verificación de la existencia y vigencia del contrato.
- 5o. Estimación de la reclamación.
- 6o. Creación de la reserva.

Ahora bien, constituida la reserva técnica, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta –*vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece*–, las aseguradoras tienen la posibilidad de



solicitar la deducción de las cantidades destinadas a su creación o incremento, únicamente respecto de las reservas de riesgos en curso, **por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros** y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

En ese sentido, no se debe perder de vista el hecho de que si bien el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, establece una prerrogativa a favor de las empresas aseguradoras para considerar como deducción la creación o incremento de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir, ello en modo alguna implica que dichas empresas no deban verificar el cumplimiento que establece el diverso numeral 31, fracción I, de la propia ley para la procedencia de las deducciones; esto es, **que sean estrictamente indispensables**.

De ahí que se estime inviable autorizar la deducción de una reserva técnica que –a causa de su impago resulte no vigente– pues es claro que el pago de ese seguro no procederá y, por tanto, no generará un gasto que pueda considerarse como estrictamente indispensable para que la aseguradora cumpla con su objeto social, pues como se ha señalado, resulta presupuesto indiscutible la necesidad de la vigencia de ese contrato de seguro a efecto de que su pago resulte viable, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, numeral que resulta angular en la cuestión a debate y que señala lo siguiente:

"Artículo 40. Si no hubiese sido pagada la prima o la fracción correspondiente, en los casos de pago en parcialidades, dentro del término convenido, los efectos del contrato cesarán automáticamente a las doce horas del último día de ese plazo. En caso de que no se haya convenido el término, se aplicará un plazo de treinta días naturales siguientes a la fecha de su vencimiento.

"Salvo pacto en contrario, el término previsto en el párrafo anterior no será aplicable a los seguros obligatorios a que hace referencia el artículo de esta ley."

Por todo lo señalado con antelación disiento del criterio de la mayoría, ya que considero que de tolerarse la deducción de reservas técnicas respecto de pólizas de seguros no vigentes, llevarían a la complicación de que se constituya a las aseguradoras un derecho que no les corresponde al permitirseles la deducción de reservas técnicas cuyo pago resulta inviable con un doble beneficio, ya que al levantarse la reserva técnica de esas cantidades derivado de su impago, esas cantidades regresarán al patrimonio de las aseguradoras –adicionado al pago de la deducción solicitada– lo que debería ser conside-



rado como un ingreso acumulado; situación que podría utilizarse como una estrategia de elusión fiscal al permitir el financiamiento temporal de aquellas aseguradoras que de manera dolosa realicen dictámenes técnicos y las reservas correspondientes de manera ficticia y dolosa al tener conocimiento de la inviabilidad de su pago.

Por eso, como el artículo 40 de la Ley del Contrato de Seguro (sic) dispone que si no se paga la prima o la fracción correspondiente cesarán los efectos del contrato, el gasto destinado por la aseguradora para constituir una reserva técnica no resulta indispensable, por lo que en esa medida no resulta deducible conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta; máxime que como la cantidad destinada no resulta aplicable porque el contrato de seguro cesó sus efectos, en otra aspecto, la constituyente de la reserva podrá ante la autoridad competente solicitar la entrega de esa cantidad, que sin duda, tendrá la naturaleza de ingreso acumulable, empero, con notorias dificultades para comprobarlo por la fiscalizadora, porque corresponde al contribuyente manifestar la realización de esa entrega.

Así las cosas, por las consideraciones anteriores, sustento el presente voto particular.

"El Secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 23/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto de minoría que formula el Magistrado Marco Antonio Cepeda Anaya, integrante del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en relación con el criterio sustentado en la contradicción de tesis 23/2019, resuelta en sesión de veintisiete de abril de dos mil veintiuno.

El suscrito Magistrado respetuosamente disiente del criterio jurídico contenido en la resolución de mayoría, conforme a las premisas y consideraciones siguientes.

1. En esencia, el punto de contradicción consistió en determinar si a efecto de considerar estrictamente indispensable la deducción prevista en el artículo



54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, por concepto de reserva técnica para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos, es necesario o no que la institución de seguros demuestre la vigencia de las pólizas correspondientes.

2. De conformidad con lo previsto por el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil nueve, las deducciones autorizadas deben *ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente* y satisfacer los requisitos previstos en dicha ley, y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria.
3. En términos del artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, las instituciones de seguros hacen las deducciones correspondientes dentro de las que considerarán la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.
4. Conforme a lo previsto por los artículos 46, 50 y 55, fracción II, de la anterior Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, las instituciones de seguros tienen la obligación de constituir reservas técnicas que son los recursos que destinan para respaldar las obligaciones que han contraído con sus asegurados, siendo que dichas reservas de carácter técnico que deben constituir las instituciones de seguro son, entre otras, las de obligaciones pendientes de cumplir.
5. Asimismo, la regla décimo primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de mil novecientos noventa, estableció: "**Décima Primera.** Las reservas para obligaciones pendientes de cumplir, en los términos de la fracción I del artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas, por lo que su saldo deberá ajustarse mensualmente al importe de dichas reclamaciones pendientes."
6. En ese contexto, el suscrito Magistrado no comparte el criterio de estimar procedente la deducción de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir



para efectos del impuesto sobre la renta, bajo la premisa de que no es necesario exigir la vigencia de las pólizas que amparan la relación contractual entre el asegurado y la institución aseguradora para considerar estrictamente indispensable la deducción tratándose de contratos vencidos.

7. En relación con lo anterior, tampoco se comparte la consideración relativa a que la constitución de las reservas técnicas "no está supeditada a la procedencia del reclamo, sino únicamente a su existencia", pues en el caso es claro que la aseguradora no puede prejuzgar o anticipar la procedencia o improcedencia de alguna reclamación, sino que para efectos de determinar la estricta indispensabilidad de la deducción de las reservas que se hubiesen constituido, no pueden incluir obligaciones derivadas de contratos de seguro vencidos, ya que la constitución de la reserva encuentra su razón de ser en la existencia de un contrato de seguro vigente, por lo que no basta la sola existencia de reclamaciones para justificar, en su caso, la viabilidad de esa reserva y, por ende, de la deducción.
8. Considerar que la institución aseguradora no está obligada a acreditar la vigencia de los contratos de seguro para justificar que la deducción es estrictamente indispensable, sería tanto como asumir que no debe comprobar los requisitos para considerarla como una deducción legalmente autorizada.
9. Además, si la deducción de que se trata se refiere a la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgo en curso **por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros** (artículo 54); y conforme a la regla décimo primera anteriormente precisada, esas reservas "deben constituirse inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones que provengan de las reclamaciones respectivas", es claro que se refiere al cumplimiento real de obligaciones pendientes de cumplir derivadas de contratos vigentes que se encuentran en poder de la aseguradora, esto es, alude a la constitución de la reserva inmediatamente después de que se realizan las estimaciones correspondientes, lo que no resulta viable tratándose de contratos vencidos.
10. Por tanto, estimo que no se puede atender a la mera existencia de reclamaciones para justificar la viabilidad y, por ende, la estricta indispensabilidad de la deducción por la constitución de reservas técnicas en relación con el cumplimiento de todo tipo de obligaciones, incluidas las derivadas de contratos vencidos.
11. Sin que obste el hecho de que al término de un ejercicio las aseguradoras puedan disminuir las reservas constituidas para el cumplimiento de obligaciones



pendientes de cumplir, en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, respecto de la liberación de reservas de obligaciones o reclamaciones desestimadas, en cuyo caso la diferencia se debe acumular como ingreso en el ejercicio en que proceda la disminución, atento a lo previsto por el artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.

12. Lo anterior, estimo que no puede servir de base para justificar el criterio de que no es obligación de la aseguradora demostrar en determinadas circunstancias la vigencia de los contratos, porque al margen de que pueda disminuir las reservas al término del ejercicio, en relación con las constituidas en el ejercicio anterior, y la diferencia acumularla como ingreso, lo cierto es que corresponde a la propia aseguradora cumplir los requisitos legales de las deducciones autorizadas, esto es, la estricta indispensabilidad de la deducción de reservas por obligaciones pendientes de cumplir, una vez que se realizan las estimaciones correspondientes, lo que no resulta viable o indispensable por obligaciones de contratos vencidos, con independencia de que existan o no reclamaciones en las que se cuestione la vigencia de la obligación, ya que la constitución de la reserva se refiere al momento de las estimaciones y no a la mera presentación de cualquier reclamación.

Por las razones expuestas, el suscrito Magistrado respetuosamente no comparte el criterio jurídico contenido en la resolución de mayoría emitida en la contradicción de tesis CT-23/2019.

"El Secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 23/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEDUCIBILIDAD DE LAS RESERVAS TÉCNICAS POR OBLIGACIONES PENDIENTES DE CUMPLIR POR SINIESTROS, CONFORME AL ARTÍCULO 54, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA



RENTA. LA ESTRICTA INDISPENSABILIDAD A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN I, DE DICHA LEY, DERIVA DEL OBJETO SOCIAL DE LAS EMPRESAS ASEGURADORAS, POR LO QUE NO SE REQUIERE QUE DEMUESTREN LA VIGENCIA DE LOS CONTRATOS DE SEGURO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013). El artículo 54 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente hasta el 31 de diciembre de 2013), autoriza a las instituciones de seguros a realizar las deducciones por la creación o incremento, entre otras, de las reservas por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros; por otra parte, de conformidad con el artículo 1o. de la Ley sobre el Contrato de Seguro, por el contrato de seguro la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al asegurado al verificarse la eventualidad prevista en él; con el objeto de que las aseguradoras respalden esa obligación, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (abrogada), en sus artículos 46, fracción II, 50 y 55, fracción II, y la regla Décima Primera de las Reglas sobre los incrementos periódicos de las reservas técnicas de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 1990, imponen la obligación a las aseguradoras de constituir reservas técnicas por obligaciones pendientes de cumplir, inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes a los reclamos, de manera que la estricta indispensabilidad de la deducción de las reservas técnicas para obligaciones pendientes de cumplir a que alude el artículo 31, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta abrogada, se justifica con el objeto mismo de las empresas aseguradoras, por lo que no es necesario que demuestren la vigencia de los contratos, ya que conforme a la actividad que desarrollan, por ley, están obligadas a constituir las inmediatamente después de que se hayan hecho las estimaciones correspondientes a los reclamos, con independencia de su procedencia, y será hasta el término del ejercicio, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 54 de la ley del impuesto relativo, que se disminuirán al actualizarse la reserva en función de la vigencia de los reclamos, en que el excedente pasa a ser ingreso acumulable, pues habrá cumplido con el objeto para el que fue



creada, de respaldar las obligaciones que las empresas aseguradoras contrajeron con sus asegurados.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/175 A (10a.)

Contradicción de tesis 23/2019. Entre las sustentadas por el Primer, el Décimo y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de abril de 2021. Mayoría de trece votos de los Magistrados Humberto Suárez Camacho, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Ricardo Olvera García, Carolina Isabel Alcalá Valenzuela, Oscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, José Ángel Mandujano Gordillo, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Germán Eduardo Baltazar Robles, quien formuló voto particular, Armando Cruz Espinosa, Hugo Guzmán López y Silvia Cerón Fernández. Disidentes: Julio Humberto Hernández Fonseca, Jean Claude André Tron Petit, Pablo Domínguez Peregrina, Carlos Ronzon Sevilla, Marco Antonio Cepeda Anaya, quien formuló voto de minoría, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Martha Llamilé Ortiz Brena, Carlos Alberto Zerpa Durán, Rosa Iliana Noriega Pérez y José Antonio García Guillén (presidente), quien formuló voto particular. Ponente: Ricardo Olvera García. Secretaria: Perla Fabiola Estrada Ayala.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 57/2018, el sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 423/2018; y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 336/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 23/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LA ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO RECLAMADA A AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, POR LO QUE EL JUEZ DEBE ADMITIRLA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, PRIMERO, TERCERO Y CUARTO, TODOS EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO. 30 DE NOVIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALBERTO DÍAZ DÍAZ, SAMUEL MERAZ LARES, MANUEL AUGUSTO CASTRO LÓPEZ Y MANUEL CANO MÁYNEZ. PONENTE: SAMUEL MERAZ LARES. SECRETARIO: JULIO CÉSAR LÓPEZ JARDINES.

Ciudad Judicial Federal, Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, correspondiente al treinta de noviembre de dos mil veinte.

VISTOS para resolver los autos del expediente *****, relativo a la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer, el Tercero y el Cuarto Tribunales Colegiados, todos en Materia Penal del Tercer Circuito.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Por escrito presentado ante el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, con residencia en Guadalajara, Jalisco, el quince de febrero de dos mil diecinueve, el secretario de Acuerdos del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el tribunal de su adscripción, en relación con el Primero y lo resuelto por el Tercero, todos Tribunales Colegiados en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja, el primero con el número 8/2019, el segundo con los números 209/2018 y 292/2018 y el tercero con los números 347/2018 y 359/2018, respectivamente.

SEGUNDO.—**Trámite ante el Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito.** Por acuerdo de diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, el Magistrado pre-



sidente del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito admitió y registró el expediente respectivo con el número de contradicción de tesis *****; solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informaran si subsistían los criterios sustentados en cada uno de los asuntos mencionados, asimismo pidió al presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito enviara copia certificada de las ejecutorias respectivas y solicitó al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito informara al Pleno de Circuito si se ha pronunciado sobre el tema, materia de la contradicción.

TERCERO.—Remisión de constancias y turno. Mediante proveído de veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito acordó agregar el oficio 2548/2019 signado por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, a través del cual remite copias certificadas de los fallos relativos de los recursos de queja 347/2018 y 359/2018.

En acuerdo de uno de marzo de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito tuvo por recibidos los oficios 330 y 162, el primero signado por el secretario de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, informando que el tribunal de su adscripción no se ha pronunciado sobre el tema de la presente contradicción de criterios, y el segundo, signado por el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito a través del cual remite copias certificadas de las resoluciones de los recursos de queja 209/2018 y 292/2018.

En auto de trece de marzo de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito tuvo por recibido el oficio 3405, signado por el secretario del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito a través del cual remite copias certificadas de la resolución del recurso de queja 28/2019, e informando que persiste el criterio aplicado en los recursos de queja 347/2018 y 359/2018; haciendo aclaración que la causal de improcedencia invocada en dichos medios de impugnación, corresponde a la prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, por lo que refirió, existe diferencia sobre el posible punto de contradicción señalado por el Pleno en Materia Penal de este Circuito, pues fijó la prevista en la fracción XVIII del citado numeral.



En proveído de dieciséis de abril de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito acordó agregar el oficio DGCCS-T/X/105/03/2019, suscrito por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual hizo del conocimiento, que sobre el tema materia de la contradicción de tesis que nos ocupa, no se ha registrado expediente relacionado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los últimos seis meses.

Por acuerdo de once de junio de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito ordenó turnar la contradicción de tesis al Magistrado José Guadalupe Hernández Torres, integrante del Pleno de Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

Asimismo, en auto de dieciséis de agosto del año en curso, se hizo del conocimiento de las partes, la readscripción del Magistrado José Clemente Cervantes, a este Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, en sustitución del Magistrado José Guadalupe Hernández Torres.

Mediante acuerdo de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, por cambio de adscripción de dicho Magistrado, el expediente fue returnado al Magistrado José Clemente Cervantes, por ser entonces el nuevo representante del tribunal citado ante el Pleno en Materia Penal de este circuito.

Ahora, como en el presente año cambió la integración del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, determinando que quien representaría al Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, sería el Magistrado Samuel Meraz Lares, mediante acuerdo de fecha veinticuatro de febrero de dos mil veinte, se ordenó returnar el expediente de que se trata para la elaboración del proyecto de contradicción de tesis.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver sobre la denuncia de contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226,



fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, así como el diverso 52/2015, del citado Pleno, que reformó, adicionó y derogó algunas de sus disposiciones, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación del órgano denunciante. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, por conducto del secretario de Acuerdos, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Consideraciones sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito. Con el fin de verificar si existe la contradicción de criterios denunciada es necesario precisar, en lo conducente, las consideraciones de las ejecutorias contendientes.

I. La sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver la queja 8/2019, sostuvo en lo que interesa:

"CUARTO. Determinación que adopta este Tribunal Colegiado.

"Primeramente, debe decirse que aunque el recurrente *****, quejoso y en su entonces carácter de representante del diverso impetrante *****, no haya formulado agravio alguno, pues se limitó a manifestar que 'interpongo recurso de queja'; al tener todos carácter de procesados, opera en su favor la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

"Ahora bien, los ahora inconformes, solicitaron la protección constitucional, contra actos del comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, y otras autoridades, actos que hicieron consistir en:



"La orden de traslado del Centro Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente' a diverso centro penitenciario.

"Previo al estudio de este asunto a manera de antecedentes, es necesario relatar lo siguiente:

"El aquí quejoso y otro, por escrito presentado el veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Jalisco, promovieron demanda de amparo indirecto.

"Señalaron como acto reclamado, la posible orden de traslado del centro de reclusión en que se encuentran actualmente a diverso centro carcelario, solicitando la suspensión del acto.

"Por cuestión de turno, correspondió conocer al Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, de dicha demanda, quedando registrada con el número ***** de su índice, y desechó la misma por considerar que se actualizó una causa manifiesta e indudable de improcedencia, de conformidad con el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, que al efecto establece lo siguiente:

"XVIII. Contra las resoluciones de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

"Se exceptúa de lo anterior:

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

"b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o re-aprehensión, autos que establezcan providencias precautorias o impongan me-



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

"c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

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

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

"Inconformes con dicha determinación, el impetrante *****, por sí y en su entonces carácter de representante del diverso quejoso, interpuso recurso de queja, el cual resulta procedente, en atención a lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso a), de la ley de la materia.

"Ahora bien, la a quo advirtió que los quejosos reclamaron esencialmente la orden de traslado que se haya decretado en contra de ellos, por parte de las autoridades responsables y consideró:

"• Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo vigente, el Juez de Distrito está obligado a examinar el escrito de demanda y de encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia la desechará de plano; que lo manifiesto se da cuando el motivo de improcedencia se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del libelo, y lo indudable resulta de la certidumbre que se tenga y plena convicción de que la causa de improcedencia en estudio es operante en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento no resultara factible formarse una convicción diversa, independientemente de los elementos que eventualmente pudieran allegar las partes.

"• Que en la fecha de presentación de la demanda, ya se encontraba vigente la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues entró en vigor al día siguiente de su publicación, lo que ocurrió el dieciséis de junio de dos mil dieciséis.



"• Que la fracción II del artículo 1 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, por lo que se deben resolver las controversias que surjan en reclusión.

"• Que los actos reclamados no resultan de imposible reparación para la procedencia del juicio de amparo y, por ende, con fundamento en el artículo 113, en relación con el 107, fracciones IV y V, 61, fracción XXIII, y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, se desechaba la demanda de que se trata.

"Determinación que constituye la materia de análisis del presente recurso de queja y que a consideración de este órgano revisor, no es dable confirmar el auto desechatorio impugnado, ya que no se cumple con los requisitos para tener por demostrada una causal de improcedencia, pues se reitera, ésta no es manifiesta ni indudable.

"Se afirma lo anterior, pues aunque como lo expone la juzgadora de amparo, según sea la naturaleza del traslado, se cuenta con el recurso de apelación o el procedimiento denominado como 'controversia judicial', según lo estipulado en los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; por medio de los cuales puede ser nulificado el acto de que se duele; lo anterior, pudiera pensarse, debe cumplirse en atención al principio de definitividad.

"A fin de evidenciar lo que antecede, es menester traer a colación los artículos 9, 107 a 115 y 131 a 135, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que señalan lo siguiente:

"**Artículo 9.** Derechos de las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario, durante la ejecución de la prisión preventiva o las sanciones penales impuestas, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, siempre y cuando éstos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas.



"Para los efectos del párrafo anterior, se garantizarán, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes derechos:

"I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

"II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la Ley General de Salud, en el centro penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al centro penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud Público en los términos que establezca la ley;

"III. Recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, adecuada para la protección de su salud;

"IV. Permanecer en estancias designadas conforme a la ubicación establecida en el artículo 5 de esta ley;

"V. Ser informada de sus derechos y deberes, desde el momento en que sea internada en el centro, de manera que se garantice el entendimiento acerca de su situación. La información deberá ser proporcionada conforme al artículo 38 de esta ley y a las demás disposiciones aplicables;

"VI. Recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal;

"VII. Recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios;

"VIII. Acceder al régimen de visitas en términos del artículo 59 de esta ley;



"IX. Efectuar peticiones o quejas por escrito, y en casos urgentes, por cualquier medio a las instancias correspondientes;

"X. Toda persona privada de la libertad tiene derecho a que se garantice su integridad moral, física, sexual y psicológica;

"XI. A participar en la integración de su plan de actividades, el cual deberá atender a las características particulares de la persona privada de la libertad, en el marco de las condiciones de operación del centro penitenciario;

"XII. Los demás previstos en la Constitución, Tratados y las demás disposiciones legales aplicables.

"Toda limitación de derechos sólo podrá imponerse cuando tenga como objetivo garantizar condiciones de internamiento dignas y seguras, en su caso, la limitación se regirá por los principios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad.'

"Capítulo V

"Traslados

"**Artículo 49.** Previsión general.

"Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional.'

"**Artículo 50.** Traslados voluntarios.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de



origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución.'

"Artículo 51. Traslados involuntarios.

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código.'

"Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario.

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:



"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta ley.

"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.'

"**Artículo 53.** Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad.

"Queda prohibido el traslado involuntario de mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez.'

"**Artículo 54.** Traslado Internacional de personas sentenciadas.

"Las personas sentenciadas de nacionalidad mexicana que se encuentren purgando penas en países extranjeros, así como las de nacionalidad extranjera que hayan sido sentenciadas por autoridades judiciales mexicanas del fuero federal o local, podrán ser trasladadas a sus países de origen o residencia, en términos de los tratados o convenciones internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. La falta de tratado no impedirá dar curso a una solicitud de traslado internacional de personas sentenciadas. En estos casos, el trámite correspondiente se efectuará bajo el principio internacional de reciprocidad, bajo las siguientes bases:



"I. Que la persona sentenciada otorgue y exprese libremente su deseo y consentimiento a ser trasladado a su país de origen.

"II. Que sean nacionales del país al cual desean ser trasladados.

"III. Que la sentencia se encuentre firme, es decir que ningún procedimiento de apelación, recurso o juicio en contra de la misma esté pendiente de resolución.

"IV. En caso de haber sido sentenciados a pena pecuniaria, ésta haya sido liquidada, o exista acuerdo de prescripción de la misma. Asimismo, de haber sido condenadas a reparación de daño, éste debe estar finiquitado o prescrito.

"V. Que la pena que falte por cumplir a las personas sentenciadas al momento de su petición de traslado sea de por lo menos 6 meses.

"VI. Que el delito por el cual fueron sancionados en México también se encuentre contemplado y sancionado en su país. Lo cual no significa que sea contemplado en los mismos términos o condiciones, sino que genéricamente se encuentre tipificado y sancionado por una ley del país de traslado.

"VII. Que el traslado contribuya a la reinserción o reintegración de las personas sentenciadas en la vida social.

"VIII. Que no exista procedimiento penal o de extradición pendiente en contra la persona sentenciada.

"Para este procedimiento se entenderá como Estado trasladante, aquel Estado en el que la persona fue sentenciada y Estado receptor, aquel al cual desea ser trasladado.

"El Ejecutivo Federal determinará la autoridad coordinadora entre el Estado trasladante y el Estado receptor para la tramitación del procedimiento de traslado, salvo que el tratado o convención aplicable establezca disposición en contrario.'



"**Artículo 55.** Competencia para la resolución de un traslado internacional de personas sentenciadas.

"Cuando la solicitud de traslado sea presentada por un extranjero que fue sentenciado por una autoridad judicial mexicana, corresponderá conocer y resolver de la petición de traslado al Juez de Ejecución del centro de reclusión donde se encuentre físicamente la persona sentenciada o, en su caso, el de la jurisdicción de emisión de sentencia.

"Tratándose de solicitudes de traslado de ciudadanos mexicanos en el extranjero, será competente para conocer y resolver de la petición que se trate la autoridad penitenciaria competente, quien de resolver procedente el traslado también señalará el lugar de reclusión al cual deberá ingresar la persona trasladada y una vez ingresado al centro penitenciario lo hará del conocimiento inmediatamente del Juez de Ejecución competente para iniciar el procedimiento de ejecución de acuerdo con esta ley.

"En todo trámite de traslado internacional de sentenciados, la autoridad correspondiente que conozca del caso únicamente verificará que se sigan las formalidades y requisitos que establece el tratado o convención aplicable y de no existir éste, los requisitos del artículo anterior.

"Una vez resuelta la procedencia de traslado, el Ejecutivo Federal llevará a cabo las gestiones y logística necesarias para materializar y ejecutar el traslado correspondiente.'

"**Artículo 56.** Prioridades en caso de Traslados Internacionales.

"Cuando exista anuencia para trasladar a diversas personas a la vez y no sea posible realizar de manera material o inmediata todos los traslados en un mismo acto, se dará prioridad a aquellos casos en los que se compruebe que el traslado impera inmediatez por una cuestión humanitaria tratándose de enfermedad grave o terminal de la persona sentenciada o de alguno de sus familiares consanguíneos en línea directa de primer y segundo grado ascendiente y descendiente.'



"**Artículo 57.** Competencia de controversias con motivo de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del centro penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del centro penitenciario receptor competente, a prevención de quien conozca primero del asunto.

"En el caso de traslados internacionales, será competente el Juez de Ejecución con jurisdicción en los centros penitenciarios donde se encuentre la persona privada de la libertad o, en su caso, el de la jurisdicción donde se hubiere dictado la sentencia correspondiente, a elección de la persona privada de la libertad, siguiendo el procedimiento que para tal efecto se establezca en el tratado aplicable.

"Las mismas reglas de competencia se observarán en relación con las personas inimputables sujetas a medidas de seguridad en los establecimientos previstos en la ley.'

"Capítulo V

"Procedimiento jurisdiccional

"**Artículo 120.** Principios del procedimiento.

"Las acciones y recursos judiciales se sustanciarán conforme a un sistema adversarial y oral y se regirán por los principios de contradicción, concentración, continuidad, intermediación y publicidad.

"La persona privada de la libertad deberá contar con un defensor en las acciones y recursos judiciales; mientras que la autoridad penitenciaria podrá intervenir por conducto de la persona titular de la dirección del centro o de la persona que ésta designe.

"El promovente podrá desistirse de la acción y del recurso judicial en cualquier etapa del procedimiento, siempre que esto no implique la renuncia a un derecho fundamental.'



"Artículo 121. Partes procesales.

"En los procedimientos ante el Juez de Ejecución podrán intervenir como partes procesales, de acuerdo a la naturaleza de la controversia:

"I. La persona privada de la libertad;

"II. El defensor público o privado;

"III. El Ministerio Público;

"IV. La autoridad penitenciaria, el director del centro o quién los represente;

"V. El promovente de la acción o recurso, y

"VI. La víctima y su asesor jurídico, cuando el debate esté relacionado con la reparación del daño y cuando se afecte de manera directa o indirecta su derecho al esclarecimiento de los hechos y a la justicia.

"Cuando se trate de controversias sobre duración, modificación o extinción de la pena o medidas de seguridad, sólo podrán intervenir las personas señaladas en las fracciones I, II, III, IV y VI del presente artículo y en este último caso respecto de la reparación del daño.

"Cuando el promovente no sea la persona privada de la libertad, el Juez de Ejecución podrá hacerlo comparecer a la audiencia si lo estima necesario.'

"Artículo 122. Formulación de la controversia.

"La controversia judicial deberá presentarse por escrito ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, la solicitud de suspensión del acto cuando considere que se trata de caso urgente y la firma o huella digital.



"El Juez de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto."

"Artículo 123. Auto de inicio.

"Una vez recibida la solicitud, la administración del juzgado de ejecución registrará la causa y la turnará al Juez competente. Recibida la causa, el Juez de Ejecución contará con un plazo de setenta y dos horas para emitir un auto en cualquiera de los siguientes sentidos:

"I. Admitir la solicitud e iniciar el trámite del procedimiento;

"II. Prevenir para que aclare o corrija la solicitud, si fuere necesario, o

"III. Desechar por ser notoriamente improcedente.

"Cuando se realice una prevención, el solicitante tendrá un plazo de setenta y dos horas para que aclare o corrija la solicitud, en caso de no hacerlo, se desechará de plano.

"El auto que admita la solicitud deberá realizarse por escrito y notificarse al promovente de manera inmediata sin que pueda exceder del término de veinticuatro horas. En caso de que no se notifique, se entenderá que fue admitida la solicitud.

"Las solicitudes que tengan un mismo objeto, total o parcialmente, serán acumuladas en el auto admisorio para ser resueltas en un solo acto conjuntamente, continuándose la sustanciación por separado de la parte que no se hubiese acumulado. El auto que admite o niega la acumulación podrá ser reclamado mediante revocación."

"Artículo 124. Sustanciación.

"En caso de ser admitida la solicitud o subsanada la prevención, la administración del juzgado de ejecución notificará y entregará a las partes copia de



la solicitud y sus anexos, para que dentro del plazo de cinco días contesten la acción y ofrezcan los medios de prueba que estimen pertinentes; además se requerirá a la autoridad penitenciaria para que dentro del mismo término rinda el informe que corresponda.

"En caso de tratarse de medidas disciplinarias y de violación a derechos que constituyan un caso urgente que, de no atenderse de inmediato, quedará sin materia la acción o el recurso jurisdiccional, el Juez de Ejecución de oficio o a solicitud de parte decretará de inmediato la suspensión del acto, hasta en tanto se resuelve en definitiva.

"Rendido el informe y contestada la acción, se entregará copia de las mismas a las partes que correspondan y se señalará hora y fecha para la celebración de la audiencia, la cual deberá realizarse al menos tres días después de la notificación sin exceder de diez días.

"En caso de que las partes ofrezcan testigos, deberán indicar el nombre, domicilio y lugar donde podrán ser citados, así como el objeto sobre el cual versará su testimonio.

"En la fecha fijada se celebrará la audiencia, a la cual deberán acudir todos los interesados.

"La ausencia del director del centro o quien lo represente y de la víctima o su asesor jurídico no suspenderá la audiencia.'

"Artículo 125. Reglas de la audiencia.

"Previo a cualquier audiencia, el personal de la administración del juzgado de ejecución llevará a cabo la identificación de toda persona que vaya a participar, para lo cual deberá proporcionar su nombre, apellidos, edad y domicilio.

"Las audiencias serán presididas por el Juez de Ejecución, y se realizarán en los términos previstos en esta ley y el código.'

"Artículo 126. Desarrollo de la audiencia.



"La audiencia se desarrollará sujetándose a las reglas siguientes:

"I. El Juez de Ejecución se constituirá en la sala de audiencias el día y hora fijados y verificará la asistencia de los intervinientes, declarará abierta la audiencia y dará una breve explicación de los motivos de la misma;

"II. El Juez de Ejecución verificará que las partes conocen de sus derechos constitucionales y legales que les corresponden en la audiencia y en caso contrario, se los hará saber;

"III. El Juez de Ejecución concederá el uso de la palabra al promovente y con posterioridad a las demás partes;

"IV. Las partes discutirán sobre la admisión de los medios de prueba y podrán apelar el desechamiento;

"V. El Juez de Ejecución admitirá los medios de prueba y se procederá a su desahogo conforme a las reglas del código;

"VI. Las partes formularán los alegatos finales y de ser procedente, el Juez de Ejecución observará el derecho de réplica y dúplica cuando el debate así lo requiera;

"VII. El Juez de Ejecución declarará cerrado el debate, y

"VIII. Emitirá su resolución y la explicará a las partes en la misma audiencia.'

"**Artículo 127.** Resolución.

"El Juez de Ejecución tendrá un término de cinco días para redactar, notificar y entregar copia a las partes de la resolución final.

"En la resolución el Juez deberá pronunciarse, incluso de oficio, sobre cualquier violación a los derechos fundamentales de los sentenciados.'

"**Artículo 128.** Efectos generales.



"Los Jueces de Ejecución podrán dar efectos generales a las resoluciones relativas a las condiciones de internamiento, extendiendo sus efectos a todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en las mismas condiciones que motivaron la resolución. El Juez establecerá un calendario para la instrumentación progresiva de la resolución, previa audiencia a las partes.'

"**Artículo 129.** Ejecución de la resolución.

"La resolución definitiva se ejecutará una vez que quede firme.

"Transcurrido el término para el cumplimiento de la resolución por parte de la autoridad penitenciaria, el Juez de Ejecución, de oficio o a petición de parte, requerirá a la autoridad el cumplimiento de la misma.

"Cuando la autoridad penitenciaria manifieste haber cumplido con la resolución respectiva, el Juez de Ejecución notificará tal circunstancia al promovente, para que dentro del término de tres días manifieste lo que a su interés convenga; transcurrido dicho término sin que hubiese objeción, el Juez de Ejecución dará por cumplida la resolución y ordenará el archivo del asunto.

"Cuando el interesado manifieste su inconformidad en el cumplimiento de la resolución, el Juez de Ejecución notificará a la autoridad penitenciaria tal inconformidad por el término de tres días para que manifieste lo que conforme a derecho corresponda y transcurrido el mismo, se resolverá sobre el cumplimiento o no de la resolución.

"Cuando la autoridad informe que la resolución sólo fue cumplida parcialmente o que es de imposible cumplimiento, el Juez, si considera que las razones no son fundadas ni motivadas, dará a la autoridad penitenciaria un término que no podrá exceder de tres días para que dé cumplimiento a la resolución, de no hacerlo se aplicarán las medidas de apremio que correspondan.

"Cuando la autoridad penitenciaria alegue imposibilidad material o económica para el cumplimiento total o parcial de la resolución, el Juez de Ejecución, escuchando a las partes, fijará un plazo razonable para el cumplimiento.



"Cuando la autoridad penitenciaria responsable del centro no cumpliere dentro del plazo establecido, el Juez requerirá a sus superiores jerárquicos por su cumplimiento aplicando, en su caso, las medidas de apremio conducentes."

"Capítulo VI

"Recursos

"...

"**Artículo 131.** Apelación.

"El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto o resolución que se impugna y tiene por objeto que el tribunal de alzada revise la legalidad de la resolución impugnada, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla."

"**Artículo 132.** Procedencia del recurso de apelación.

"El recurso de apelación procederá en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre:

- "I. Desechamiento de la solicitud;
- "II. Modificación o extinción de penas;
- "III. Sustitución de la pena;
- "IV. Medidas de seguridad;
- "V. Reparación del daño;
- "VI. Ejecución de las sanciones disciplinarias;
- "VII. Traslados;



"VIII. Afectación a los derechos de personas privadas de la libertad, visitantes, defensores y organizaciones observadoras, y

"IX. Las demás previstas en esta ley.'

"**Artículo 133.** Efectos de la apelación.

"La interposición del recurso de apelación durante la tramitación del asunto no suspende éste.'

"**Artículo 134.** Emplazamiento y remisión.

"Interpuesto el recurso, el Juez de Ejecución correrá traslado a las partes para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga, y en su caso, ejerciten su derecho de adhesión.

"Una vez realizado el traslado, la unidad de gestión remitirá dentro de las veinticuatro horas siguientes las actuaciones al tribunal de alzada que corresponda.'

"**Artículo 135.** Tramitación y resolución de la apelación.

"En el auto que se tengan por recibidas las actuaciones enviadas por el Juez de Ejecución, se determinará si el recurso fue interpuesto en tiempo, si la persona tiene derecho de recurrir y si el auto impugnado es apelable.

"Si fuese necesario el desahogo de una audiencia, el tribunal de alzada en el auto que tuvo por recibidas las actuaciones, señalará día y hora para la celebración de la misma dentro de los cinco días siguientes. En este caso, el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la celebración de la audiencia.

"En caso de no darse el supuesto a que se refiere el párrafo anterior el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que tuvo por recibidas las actuaciones.'



"De los preceptos transcritos, en la Ley Nacional de Ejecución Penal se prevén dos tipos de traslados, los cuales pueden ser:

"Voluntarios.

"- La existencia de un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino, o bien, entre el Estado y la Federación, según sea el caso.

"- El interés de una persona sentenciada de ser trasladada a otro centro penitenciario, para lo cual el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso y será en presencia de su defensor.

"Como excepción a lo anterior, y como ya se dijo, los sentenciados por delitos de delincuencia organizada no proceden los traslados voluntarios.

"Involuntarios.

"- Ser internos procesados o sentenciados.

"- Previa audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución (puede impugnarse mediante apelación).

"- Puede solicitarlo la autoridad penitenciaria en casos de emergencia.

"- En el caso de personas sujetas a prisión preventiva, podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control.

"Como excepción al traslado voluntario, se prevé que la autoridad penitenciaria podrá ordenar y ejecutar el traslado mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas después del traslado, sólo casos de delincuencia organizada, medidas especiales de seguridad y riesgo en la seguridad o gobernabilidad del centro de readaptación.

"Para lo anterior, el Juez tendrá cuarenta ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa.



"Contra esa resolución judicial podrá interponer recurso de apelación o si el Juez en el tiempo establecido no se pronuncia, entonces podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.

"Empero, la Juez de Distrito desatendió que el acto reclamado debió abordarse en el contexto de una posible violación al derecho de defensa adecuada, toda vez que debe tener la certeza de la existencia del acto, lo cual únicamente se logra con la admisión de la demanda y la consecuente recepción de los informes justificados, dada la naturaleza del acto, pues ante lo inminente, incierto y futuro, es latente la duda que en determinadas condiciones se llegare a ejecutar o no, y si en efecto se dio la intervención al Juez de Control o Ejecución, o si está ante un acto arbitrario; de ahí que al desechar la demanda se limitaría el ejercicio de la acción constitucional negando al quejoso la oportunidad de ofrecer los medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, ya que difícilmente en la demanda de amparo, dadas las condiciones de internamiento les resulta complicado obtener información, por lo que el negarse la admisión de su demanda de garantías, se obstaculiza aún más el acceso a su propia defensa.

"Robustece lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo III, página mil ochocientos ochenta y cuatro, Décima Época, de rubro y contenido siguientes:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. CUANDO EL INTERNO LA IMPUGNE EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO ACTO FUTURO Y EXISTA DUDA SOBRE SU NATURALEZA INCIERTA O INMINENTE, DEBE ADMITIRSE A TRÁMITE LA DEMANDA, AL NO ACTUALIZARSE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, QUE AMERITE DESECHARLA DE PLANO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO. En términos del precepto legal invocado, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto tiene la facultad de desechar de plano la demanda cuando existiere causa manifiesta e indudable de improcedencia; potestad que no es ilimitada ni depende de un criterio subjetivo del juzgador, porque la hipótesis en que se sustente debe encontrarse plenamente acreditada y no requerir mayor demostración, por advertirse en forma patente y absoluta-



mente clara ya sea de la demanda, de los escritos aclaratorios, o bien, de los documentos acompañados a esas promociones. En ese tenor, cuando en la demanda de amparo se reclama la orden de traslado del centro penitenciario donde se encuentra el quejoso privado de la libertad a otro, y de los hechos reconocidos y aceptados se advierta que lo plantea como acto futuro, pero existe duda de si ese acto, bajo determinadas condiciones, llegará o no a realizarse o se requieran elementos para saber su verdadera naturaleza, no debe desecharse de plano por causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino admitirla a trámite para no limitar el ejercicio de la acción constitucional y otorgar al quejoso la oportunidad de ofrecer en la audiencia constitucional medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, para que entonces sí, con plena certeza, se verifique la inminencia o no de la materialización de la orden de traslado; lo anterior es así, porque en el auto inicial relativo a la presentación de la demanda no siempre es viable definir si esa orden es futura e incierta o bien futura inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición, interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado; por lo que en esa etapa procesal no se cuenta con los elementos necesarios para establecer sin duda alguna la naturaleza del acto reclamado, porque para definir la inminencia o no de su realización, además de las manifestaciones del impetrante, también resulta necesario analizar las pruebas que, en su caso, se alleguen al juicio; de lo contrario, se dejaría al quejoso en estado de indefensión, privándolo, a priori, de allegar los medios de convicción que justifiquen la existencia de la orden de traslado.'

"En esas condiciones, se estima que lo sostenido por la Juez de amparo para desechar la demanda de amparo no constituye una causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino que, ante la solicitud de amparo, la Juez de Distrito debió admitir a trámite la demanda y con vista en los informes de las autoridades responsables y pruebas que, en su caso, se desahoguen, determinar lo procedente.

"Consecuentemente, en observancia a lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de Amparo, este órgano colegiado procede a revocar la determinación adoptada por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, en el proveído de veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho,



en los autos del juicio de amparo indirecto ***** , respecto del acto reclamado consistente en la orden de traslado del Centro Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente' a diverso centro penitenciario; y en su lugar, de no encontrarse diversa causa que impida la procedencia del juicio, ordenar que se dé trámite a la demanda de amparo respecto de dicho acto por el cual fue desechada.

"Apoya a lo anterior, la tesis 2a. LXXI/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹ que dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por «manifiesto» lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por «indudable», que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no

¹ Novena Época; con número de registro digital: 186605; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XVI, julio de 2002, materia común; Tesis: 2a. LXXI/2002, página 448.



sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desecheda la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.'

"QUINTO. Toda vez que este Tribunal Colegiado advierte que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, cuando resolvió los recursos de queja ***** y ***** , sostuvieron el mismo criterio que el que aquí se resuelve; en tanto el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del mismo Circuito, cuando resolvió los diversos recursos de queja ***** y ***** , sostuvo criterio contrario; con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se denuncia ante el Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, la posible contradicción de tesis.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Es fundado el recurso de queja.

"SEGUNDO.—Denúnciese al Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, la posible existencia de contradicción de tesis.

"Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al lugar de su origen; háganse las anotaciones correspondientes; y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido..."

II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver la queja 209/2018, sostuvo en lo que interesa:

"SÉPTIMO. **Determinación que adopta este Tribunal.** Se advierte que el recurrente no expresó agravios de la resolución que hoy se impugna, ya que únicamente interpuso el recurso de queja que nos ocupa en la diligencia de



notificación de la sentencia, en los términos expuestos en el considerando anterior; sin embargo, la ausencia de los mismos no es motivo para que dicho medio de impugnación sea improcedente, por lo que se realiza un estudio en suplencia de la queja deficiente de conformidad con el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo en vigor.

"A manera de aclaración, debe decirse que de confirmarse el auto combatido por el quejoso *****", se tendría que en el caso se actualiza una diversa causal de improcedencia a la invocada por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, como se verá a continuación.

"Ahora bien, es necesario precisar que de las constancias remitidas para la sustanciación del recurso de queja de mérito, se advierte lo siguiente:

"a) Mediante escrito presentado ante la Oficina de Correos, el quejoso ***** promovió juicio de amparo indirecto, contra las siguientes autoridades responsables:

"Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Comisión Nacional de Seguridad, de la Secretaría de Gobernación.

"Comisionado Nacional de Seguridad.

"Coordinador general de Centros Federales, dependiente del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

"Director de Seguridad Pública, dependiente del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

"Director general de Amparos, Asuntos y Derechos Humanos del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

"Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

"Director general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



"Todos los directores generales de los Centros Federales de Readaptación Social # 1, # 2, # 3, # 4, # 5, # 6, # 7, # 8, # 9, # 10, # 11, # 12, # 13, # 14, # 15, # 16, # 17, # 18."

"b) El acto reclamado por el impetrante de garantías a dichas autoridades responsables, consistió en la orden de traslado que se pretende llevar a cabo del CEFERESO 2, en donde afirma que se encuentra recluido, a otro centro penitenciario, y en su ejecución.

"c) En proveído de nueve de julio de dos mil dieciocho, la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco desechó de plano la demanda de amparo, toda vez que consideró actualizada una causal de improcedencia, de conformidad con los artículos 113, en relación con el 61, fracción XXIII y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, que al efecto señalan lo siguiente:

"**Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

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

"...

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

"**Artículo 63.** El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"...

"V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

"Inconforme con dicha determinación, el impetrante interpuso recurso de queja, el cual resulta procedente, en atención a lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso a), de la ley de la materia.



"En ese orden de ideas, tenemos que para resolver de la forma en que lo hizo, la juzgadora federal expuso esencialmente los siguientes motivos:

"Que, con la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se creó un procedimiento judicial que regula los traslados, por regla general la autorización judicial es previa y excepcionalmente en casos urgentes, es posterior.

"Que tomando en consideración que en el caso que nos ocupa, el quejoso reclama la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, no resulta de imposible reparación para la procedencia del juicio de amparo, toda vez que es inconcuso que respecto a dicho acto, existe un procedimiento denominado 'controversias ante el Juez de Ejecución', el cual es accesorio al proceso penal.

"Sin embargo, contra lo afirmado por la Juez de amparo, en la hipótesis a estudio **no se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII** del artículo 61 de la ley de la materia, siendo que la fracción aludida por la a quo se erige como la que habrá de invocarse cuando la improcedencia del juicio devenga de diverso precepto de la Constitución o de la propia ley de la materia y que no se encuentre comprendida dentro del catálogo que al efecto contiene el numeral 61 de la Ley de Amparo, y en caso de que se acreditaran los hechos que describe la Juez de Distrito, tendría que ser la hipótesis prevista en la fracción XX del numeral 61 de la ley de la materia; ello, en relación con el contenido de los numerales 9, 49 a 54 y 120 a 135, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Al efecto, el citado artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, es del tenor literal siguiente:

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

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados,



siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

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

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

"Ahora, en el caso que nos ocupa, tal como se desprende de la demanda de amparo, el quejoso hizo consistir el acto reclamado como:

"... el ilegal traslado que sobre mi persona pretende (sic) llevar a cabo las autoridades antes mencionadas a un diverso centro federal dentro de la República Mexicana.'

"Sin embargo, contrario a lo expuesto por la a quo, no es dable confirmar el auto desechatorio impugnado, ya que no se cumple con los requisitos para tener por demostrada una causal de improcedencia, ya que se reitera, ésta no es manifiesta ni indudable.

"Se afirma lo anterior, ya que aunque como lo expone la juzgadora de amparo, según sea la naturaleza del traslado, se cuenta con el recurso de apelación o del procedimiento denominado como controversia judicial, según lo estipulado en los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; por medio de los cuales puede ser nulificado el acto de que se duele; lo anterior pudiera pensarse, debe cumplimentarse en atención al principio de definitividad.



"A fin de evidenciar lo que antecede, es menester traer a colación los artículos 9, 107 a 115 y 131 a 135, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que señalan lo siguiente:

"**Artículo 9.** Derechos de las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario, durante la ejecución de la prisión preventiva o las sanciones penales impuestas, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, siempre y cuando éstos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas.

"Para los efectos del párrafo anterior, se garantizarán, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes derechos:

"I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

"II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la Ley General de Salud, en el centro penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al centro penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud Público en los términos que establezca la ley;

"III. Recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, adecuada para la protección de su salud;

"IV. Permanecer en estancias designadas conforme a la ubicación establecida en el artículo 5 de esta ley;



"V. Ser informada de sus derechos y deberes, desde el momento en que sea internada en el Centro, de manera que se garantice el entendimiento acerca de su situación. La información deberá ser proporcionada conforme al artículo 38 de esta ley y a las demás disposiciones aplicables;

"VI. Recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal;

"VII. Recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios;

"VIII. Acceder al régimen de visitas en términos del artículo 59 de esta ley;

"IX. Efectuar peticiones o quejas por escrito, y en casos urgentes, por cualquier medio a las instancias correspondientes;

"X. Toda persona privada de la libertad tiene derecho a que se garantice su integridad moral, física, sexual y psicológica;

"XI. A participar en la integración de su plan de actividades, el cual deberá atender a las características particulares de la persona privada de la libertad, en el marco de las condiciones de operación del centro penitenciario;

"XII. Los demás previstos en la Constitución, Tratados y las demás disposiciones legales aplicables.

"Toda limitación de derechos sólo podrá imponerse cuando tenga como objetivo garantizar condiciones de internamiento dignas y seguras, en su caso, la limitación se registrará por los principios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad.'

"Capítulo V

"Traslados

"**Artículo 49.** Previsión general.



"Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional."

"Artículo 50. Traslados voluntarios.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución."

"Artículo 51. Traslados involuntarios.

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. **Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.**



"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código.'

"**Artículo 52.** Excepción al Traslado voluntario.

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. **En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta ley.**

"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, **la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.'**

"**Artículo 53.** Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad.



"Queda prohibido el traslado involuntario de mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez."

"Artículo 54. Traslado Internacional de personas sentenciadas.

"Las personas sentenciadas de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, así como las de nacionalidad extranjera que hayan sido sentenciadas por autoridades judiciales mexicanas del fuero federal o local, podrán ser trasladadas a sus países de origen o residencia, en términos de los tratados o convenciones internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. La falta de tratado no impedirá dar curso a una solicitud de traslado internacional de personas sentenciadas. En estos casos, el trámite correspondiente se efectuará bajo el principio internacional de reciprocidad, bajo las siguientes bases:

"I. Que la persona sentenciada otorgue y exprese libremente su deseo y consentimiento a ser trasladado a su país de origen.

"II. Que sean nacionales del país al cual desean ser trasladados.

"III. Que la sentencia se encuentre firme, es decir que ningún procedimiento de apelación, recurso o juicio en contra de la misma esté pendiente de resolución.

"IV. En caso de haber sido sentenciados a pena pecuniaria, ésta haya sido liquidada, o exista acuerdo de prescripción de la misma. Asimismo, de haber sido condenadas a reparación de daño, éste debe estar finiquitado o prescrito.

"V. Que la pena que falte por cumplir a las personas sentenciadas al momento de su petición de traslado sea de por lo menos 6 meses.

"VI. Que el delito por el cual fueron sancionados en México también se encuentre contemplado y sancionado en su país. Lo cual no significa que sea contemplado en los mismos términos o condiciones, sino que genéricamente se encuentre tipificado y sancionado por una ley del país de traslado.



"VII. Que el traslado contribuya a la reinserción o reintegración de las personas sentenciadas en la vida social.

"VIII. Que no exista procedimiento penal o de extradición pendiente en contra la persona sentenciada.

"Para este procedimiento se entenderá como Estado trasladante, aquel Estado en el que la persona fue sentenciada y Estado receptor, aquel al cual desea ser trasladado.

"El Ejecutivo Federal determinará la autoridad coordinadora entre el Estado trasladante y el Estado receptor para la tramitación del procedimiento de traslado, salvo que el tratado o convención aplicable establezca disposición en contrario.'

"**Artículo 55.** Competencia para la resolución de un traslado internacional de personas sentenciadas.

"Cuando la solicitud de traslado sea presentada por un extranjero que fue sentenciado por una autoridad judicial mexicana, corresponderá conocer y resolver de la petición de traslado al Juez de Ejecución del centro de reclusión donde se encuentre físicamente la persona sentenciada o, en su caso, el de la jurisdicción de emisión de sentencia.

"Tratándose de solicitudes de traslado de ciudadanos mexicanos en el extranjero, será competente para conocer y resolver de la petición que se trate la autoridad penitenciaria competente, quien de resolver procedente el traslado también señalará el lugar de reclusión al cual deberá ingresar la persona trasladada y una vez ingresado al centro penitenciario lo hará del conocimiento inmediatamente del Juez de Ejecución competente para iniciar el procedimiento de ejecución de acuerdo con esta ley.

"En todo trámite de traslado internacional de sentenciados, la autoridad correspondiente que conozca del caso únicamente verificará que se sigan las formalidades y requisitos que establece el tratado o convención aplicable y de no existir éste, los requisitos del artículo anterior.



"Una vez resuelta la procedencia de traslado, el Ejecutivo Federal llevará a cabo las gestiones y logística necesarias para materializar y ejecutar el traslado correspondiente."

"Artículo 56. Prioridades en caso de Traslados Internacionales.

"Cuando exista anuencia para trasladar a diversas personas a la vez y no sea posible realizar de manera material o inmediata todos los traslados en un mismo acto, se dará prioridad a aquellos casos en los que se compruebe que (sic) el traslado impera inmediatez por una cuestión humanitaria tratándose de enfermedad grave o terminal de la persona sentenciada o de alguno de sus familiares consanguíneos en línea directa de primer y segundo grado ascendiente y descendiente."

"Artículo 57. Competencia de controversias con motivo de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del centro penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del centro penitenciario receptor competente, a prevención de quien conozca primero del asunto.

"En el caso de traslados internacionales, será competente el Juez de Ejecución con jurisdicción en los centros penitenciarios donde se encuentre la persona privada de la libertad o, en su caso, el de la jurisdicción donde se hubiere dictado la sentencia correspondiente, a elección de la persona privada de la libertad, siguiendo el procedimiento que para tal efecto se establezca en el tratado aplicable.

"Las mismas reglas de competencia se observarán en relación con las personas inimputables sujetas a medidas de seguridad en los establecimientos previstos en la ley."

"Capítulo V

"Procedimiento Jurisdiccional

"Artículo 120. Principios del procedimiento.



"Las acciones y recursos judiciales se sustanciarán conforme a un sistema adversarial y oral y se regirán por los principios de contradicción, concentración, continuidad, inmediación y publicidad.

"La persona privada de la libertad deberá contar con un defensor en las acciones y recursos judiciales; mientras que la autoridad penitenciaria podrá intervenir por conducto de la persona titular de la dirección del centro o de la persona que ésta designe.

"El promovente podrá desistirse de la acción y del recurso judicial en cualquier etapa del procedimiento, siempre que esto no implique la renuncia a un derecho fundamental."

"Artículo 121. Partes procesales.

"En los procedimientos ante el Juez de Ejecución podrán intervenir como partes procesales, de acuerdo a la naturaleza de la controversia:

"I. La persona privada de la libertad;

"II. El defensor público o privado;

"III. El Ministerio Público;

"IV. La autoridad penitenciaria, el director del centro o quien los represente;

"V. El promovente de la acción o recurso, y

"VI. La víctima y su asesor jurídico, cuando el debate esté relacionado con la reparación del daño y cuando se afecte de manera directa o indirecta su derecho al esclarecimiento de los hechos y a la justicia.

"Cuando se trate de controversias sobre duración, modificación o extinción de la pena o medidas de seguridad, sólo podrán intervenir las personas



señaladas en las fracciones I, II, III, IV y VI, del presente artículo y en este último caso respecto de la reparación del daño.

"Cuando el promovente no sea la persona privada de la libertad, el Juez de Ejecución podrá hacerlo comparecer a la audiencia si lo estima necesario."

"Artículo 122. Formulación de la controversia.

"La controversia judicial deberá presentarse por escrito ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, la solicitud de suspensión del acto cuando considere que se trata de caso urgente y la firma o huella digital.

"El Juez de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto."

"Artículo 123. Auto de inicio.

"Una vez recibida la solicitud, la administración del juzgado de ejecución registrará la causa y la turnará al Juez competente. Recibida la causa, el Juez de Ejecución contará con un plazo de setenta y dos horas para emitir un auto en cualquiera de los siguientes sentidos:

"I. Admitir la solicitud e iniciar el trámite del procedimiento;

"II. Prevenir para que aclare o corrija la solicitud, si fuere necesario, o

"III. Desechar por ser notoriamente improcedente.

"Cuando se realice una prevención, el solicitante tendrá un plazo de setenta y dos horas para que aclare o corrija la solicitud, en caso de no hacerlo, se desechará de plano.



"El auto que admita la solicitud deberá realizarse por escrito y notificarse al promovente de manera inmediata sin que pueda exceder del término de veinticuatro horas. En caso de que no se notifique, se entenderá que fue admitida la solicitud.

"Las solicitudes que tengan un mismo objeto, total o parcialmente, serán acumuladas en el auto admisorio para ser resueltas en un solo acto conjuntamente, continuándose la sustanciación por separado de la parte que no se hubiese acumulado. El auto que admite o niega la acumulación podrá ser reclamado mediante revocación.'

"Artículo 124. Sustanciación.

"En caso de ser admitida la solicitud o subsanada la prevención, la administración del juzgado de ejecución notificará y entregará a las partes copia de la solicitud y sus anexos, para que dentro del plazo de cinco días contesten la acción y ofrezcan los medios de prueba que estimen pertinentes; además se requerirá a la autoridad penitenciaria para que dentro del mismo término rinda el informe que corresponda.

"En caso de tratarse de medidas disciplinarias y de violación a derechos que constituyan un caso urgente que, de no atenderse de inmediato, quedará sin materia la acción o el recurso jurisdiccional, el Juez de Ejecución de oficio o a solicitud de parte decretará de inmediato la suspensión del acto, hasta en tanto se resuelve en definitiva.

"Rendido el informe y contestada la acción, se entregará copia de las mismas a las partes que correspondan y se señalará hora y fecha para la celebración de la audiencia, la cual deberá realizarse al menos tres días después de la notificación sin exceder de diez días.

"En caso de que las partes ofrezcan testigos, deberán indicar el nombre, domicilio y lugar donde podrán ser citados, así como el objeto sobre el cual versará su testimonio.



"En la fecha fijada se celebrará la audiencia, a la cual deberán acudir todos los interesados. La ausencia del director del centro o quien lo represente y de la víctima o su asesor jurídico no suspenderá la audiencia.'

"**Artículo 125.** Reglas de la audiencia.

"Previo a cualquier audiencia, el personal de la administración del juzgado de ejecución llevará a cabo la identificación de toda persona que vaya a participar, para lo cual deberá proporcionar su nombre, apellidos, edad y domicilio.

"Las audiencias serán presididas por el Juez de Ejecución, y se realizarán en los términos previstos en esta ley y el código.'

"**Artículo 126.** Desarrollo de la audiencia.

"La audiencia se desarrollará sujetándose a las reglas siguientes:

"I. El Juez de Ejecución se constituirá en la sala de audiencias el día y hora fijados y verificará la asistencia de los intervinientes, declarará abierta la audiencia y dará una breve explicación de los motivos de la misma;

"II. El Juez de Ejecución verificará que las partes conocen de sus derechos constitucionales y legales que les corresponden en la audiencia y en caso contrario, se los hará saber;

"III. El Juez de Ejecución concederá el uso de la palabra al promovente y con posterioridad a las demás partes;

"IV. Las partes discutirán sobre la admisión de los medios de prueba y podrán apelar el desechamiento;

"V. El Juez de Ejecución admitirá los medios de prueba y se procederá a su desahogo conforme a las reglas del código;

"VI. Las partes formularán los alegatos finales y de ser procedente, el Juez de Ejecución observará el derecho de réplica y dúplica cuando el debate así lo requiera;



"VII. El Juez de Ejecución declarará cerrado el debate, y

"VIII. Emitirá su resolución y la explicará a las partes en la misma audiencia.'

"**Artículo 127.** Resolución.

"El Juez de Ejecución tendrá un término de cinco días para redactar, notificar y entregar copia a las partes de la resolución final.

"En la resolución el Juez deberá pronunciarse, incluso de oficio, sobre cualquier violación a los derechos fundamentales de los sentenciados.'

"**Artículo 128.** Efectos generales.

"Los Jueces de Ejecución podrán dar efectos generales a las resoluciones relativas a las condiciones de internamiento, extendiendo sus efectos a todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en las mismas condiciones que motivaron la resolución. El Juez establecerá un calendario para la instrumentación progresiva de la resolución, previa audiencia a las partes.'

"**Artículo 129.** Ejecución de la resolución.

"La resolución definitiva se ejecutará una vez que quede firme.

"Transcurrido el término para el cumplimiento de la resolución por parte de la autoridad penitenciaria, el Juez de Ejecución, de oficio o a petición de parte, requerirá a la autoridad el cumplimiento de la misma.

"Cuando la autoridad penitenciaria manifieste haber cumplido con la resolución respectiva, el Juez de Ejecución notificará tal circunstancia al promovente, para que dentro del término de tres días manifieste lo que a su interés convenga; transcurrido dicho término sin que hubiese objeción, el Juez de Ejecución dará por cumplida la resolución y ordenará el archivo del asunto.

"Cuando el interesado manifieste su inconformidad en el cumplimiento de la resolución, el Juez de Ejecución notificará a la autoridad penitenciaria tal



inconformidad por el término de tres días para que manifieste lo que conforme a derecho corresponda y transcurrido el mismo, se resolverá sobre el cumplimiento o no de la resolución.

"Cuando la autoridad informe que la resolución sólo fue cumplida parcialmente o que es de imposible cumplimiento, el Juez, si considera que las razones no son fundadas ni motivadas, dará a la autoridad penitenciaria un término que no podrá exceder de tres días para que dé cumplimiento a la resolución, de no hacerlo se aplicarán las medidas de apremio que correspondan.

"Cuando la autoridad penitenciaria alegue imposibilidad material o económica para el cumplimiento total o parcial de la resolución, el Juez de Ejecución, escuchando a las partes, fijará un plazo razonable para el cumplimiento.

"Cuando la autoridad penitenciaria responsable del centro no cumpliera dentro del plazo establecido, el Juez requerirá a sus superiores jerárquicos por su cumplimiento aplicando, en su caso, las medidas de apremio conducentes."

"Capítulo VI

"Recursos

"...

"**Artículo 131.** Apelación.

"El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto o resolución que se impugna y tiene por objeto que el tribunal de alzada revise la legalidad de la resolución impugnada, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla."

"**Artículo 132.** Procedencia del recurso de apelación.

"El recurso de apelación procederá en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre:



"I. Desechamiento de la solicitud;

"II. Modificación o extinción de penas;

"III. Sustitución de la pena;

"IV. Medidas de seguridad;

"V. Reparación del daño;

"VI. Ejecución de las sanciones disciplinarias;

"**VII. Traslados;**

"VIII. Afectación a los derechos de personas privadas de la libertad, visitantes, defensores y organizaciones observadoras, y

"IX. Las demás previstas en esta ley.'

"**Artículo 133.** Efectos de la apelación.

"La interposición del recurso de apelación durante la tramitación del asunto no suspende éste.'

"**Artículo 134.** Emplazamiento y remisión.

"Interpuesto el recurso, el Juez de Ejecución correrá traslado a las partes para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga, y en su caso, ejerciten su derecho de adhesión.

"Una vez realizado el traslado, la unidad de gestión remitirá dentro de las veinticuatro horas siguientes las actuaciones al tribunal de alzada que corresponda.'

"**Artículo 135.** Tramitación y resolución de la apelación.



"En el auto que se tengan por recibidas las actuaciones enviadas por el Juez de Ejecución, se determinará si el recurso fue interpuesto en tiempo, si la persona tiene derecho de recurrir y si el auto impugnado es apelable.

"Si fuese necesario el desahogo de una audiencia, el tribunal de alzada en el auto que tuvo por recibidas las actuaciones, señalará día y hora para la celebración de la misma dentro de los cinco días siguientes. En este caso, el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la celebración de la audiencia.

"En caso de no darse el supuesto a que se refiere el párrafo anterior el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que tuvo por recibidas las actuaciones.'

"Cierto, de los preceptos transcritos, en la Ley Nacional de Ejecución Penal se prevén dos tipos de traslados, los cuales pueden ser voluntarios e involuntarios; para que se lleve a cabo el primero, el Juez de Ejecución debe requerir el consentimiento expreso de la persona sentenciada, en presencia de su defensor; y el segundo deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, ya sea el caso.

"Asimismo, se contempla una excepción al traslado voluntario, la cual faculta a la autoridad penitenciaria de ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de haberlo realizado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"El Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado;



sin embargo, si dentro de dicho plazo no se pronuncia al respecto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra tal determinación.

"Sin embargo, con la sola presentación de la demanda, no es viable definir si esa orden de traslado reclamada por el quejoso, es futura e incierta o bien futura e inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición, interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado; por lo que en esa etapa procesal no se cuenta con los elementos necesarios para establecer sin duda alguna la naturaleza del acto reclamado, o bien, si es que la autoridad carcelaria se apegó a la normatividad ya reseñada, y sin efecto se dio la debida intervención al Juez de Control o Ejecución, o si se está ante un acto arbitrario, ya que de ello es lo que se duele el impetrante de garantías, de ahí que, será hasta que se cuente con los informes justificados, en que la juzgadora de amparo estará en condiciones de examinar la legalidad y constitucionalidad de la actuación de las autoridades señaladas como responsables.

"Robustece lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, la cual se comparte, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo III, página mil ochocientos ochenta y cuatro, Décima Época, de rubro y contenido siguientes:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. CUANDO EL INTERNO LA IMPUGNE EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO ACTO FUTURO Y EXISTA DUDA SOBRE SU NATURALEZA INCIERTA O INMINENTE, DEBE ADMITIRSE A TRÁMITE LA DEMANDA, AL NO ACTUALIZARSE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, QUE AMERITE DESECHARLA DE PLANO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO. En términos del precepto legal invocado, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto tiene la facultad de desechar de plano la demanda cuando existiere causa manifiesta e indudable de improcedencia; potestad que no es ilimitada ni depende de un criterio subjetivo del juzgador, porque la hipótesis en que se sustente debe encontrarse plenamente acreditada y no requerir mayor demostración, por advertirse en forma patente y



absolutamente clara ya sea de la demanda, de los escritos aclaratorios, o bien, de los documentos acompañados a esas promociones. En ese tenor, cuando en la demanda de amparo se reclama la orden de traslado del centro penitenciario donde se encuentra el quejoso privado de la libertad a otro, y de los hechos reconocidos y aceptados se advierta que lo plantea como acto futuro, pero existe duda de si ese acto, bajo determinadas condiciones, llegará o no a realizarse o se requieran elementos para saber su verdadera naturaleza, no debe desecharse de plano por causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino admitirla a trámite para no limitar el ejercicio de la acción constitucional y otorgar al quejoso la oportunidad de ofrecer en la audiencia constitucional medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, para que entonces sí, con plena certeza, se verifique la inminencia o no de la materialización de la orden de traslado; lo anterior es así, porque en el auto inicial relativo a la presentación de la demanda no siempre es viable definir si esa orden es futura e incierta o bien futura inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición, interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado; por lo que en esa etapa procesal no se cuenta con los elementos necesarios para establecer sin duda alguna la naturaleza del acto reclamado, porque para definir la inminencia o no de su realización, además de las manifestaciones del impetrante, también resulta necesario analizar las pruebas que, en su caso, se alleguen al juicio; de lo contrario, se dejaría al quejoso en estado de indefensión, privándolo, a priori, de allegar los medios de convicción que justifiquen la existencia de la orden de traslado.'

"En las relatadas condiciones, no se actualiza la causa de improcedencia por la cual desechó la a quo; y, en ese aspecto, debe revocarse el auto impugnado y devolver los autos al Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, a fin de que deje insubsistente la parte impugnada del auto de nueve de julio de dos mil dieciocho, y dejando intocados los aspectos que no fueron materia de queja, dicte uno nuevo en el que, de no advertir diverso motivo de improcedencia, admita a trámite la demanda de amparo respecto a los actos consistentes en la orden de traslado del centro penitenciario en que se encuentra a otro diverso.



"Apoya a lo anterior, la tesis LXXI/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"Época: Novena Época

"Registro: 186605

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: Aislada

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

"Tomo XVI, julio de 2002

"Materia común

"Tesis: 2a. LXXI/2002

"Página: 448

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por «manifiesto» lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por «indudable», que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan des-



virtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.'

"Asimismo, apoya a lo precedente, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

"Época: Décima Época

"Registro: 2007069

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 9, agosto de 2014, Tomo II

"Materia común

"Tesis: 2a./J. 73/2014 (10a.)

"Página: 901

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. El artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo establece que procede el recurso de queja en amparo indirecto contra las resoluciones que dejen una demanda de amparo. Por su parte, el diverso 103 del mismo ordenamiento prevé que, en caso de resultar fundado el recurso, se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que ésta implique la reposición del procedimiento. Así, del análisis relacionado de esas disposiciones, tomando en consideración la naturaleza del recurso de queja en el que no existe devolución de jurisdicción, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito declare fundado el recurso de queja contra el desechamiento de una demanda de amparo, éste dictará la resolución que corresponda, ordenando al Juez de Distrito proveer lo conducente en relación con la admisión, en términos



de los artículos 112 a 115 del propio ordenamiento, lo que implica que no puede asumir la jurisdicción que a éste corresponde.’

"Por lo expuesto y fundado, se,

"RESUELVE:

"PRIMERO.—Es fundado el recurso de queja.

"SEGUNDO.—Se revoca el acuerdo recurrido de nueve de julio de dos mil dieciocho, por medio del cual la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, desechó la demanda de amparo interpuesta por el quejoso *****; y se le ordena, que de no existir diversa causal de improcedencia que deba tenerse por actualizada, admita a trámite la demanda de amparo correspondiente al amparo indirecto *****, de su índice administrativo.

"Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al lugar de su origen; háganse las anotaciones correspondientes; y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido..."

III. En diversa determinación, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver la queja 292/2018, sostuvo en lo que interesa:

"SÉPTIMO. Determinación que adopta este Tribunal Colegiado.

"Primeramente, debe decirse que, aunque el recurrente *****, quejoso y en su entonces carácter de representante de los diversos impetrantes *****, ***** y *****, no haya formulado agravio alguno, pues se limitó a manifestar que ‘interpongo recurso de queja’; al tener todos carácter de procesados, opera en su favor la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

"A manera de aclaración, debe decirse que de confirmarse el auto combatido por los quejosos, se tendría que en el caso se actualiza una diversa causal de improcedencia a la invocada por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, como se verá a continuación.



"Ahora bien, los ahora inconformes, solicitaron la protección constitucional contra actos del Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, y otras autoridades, actos que hicieron consistir en:

"La orden de traslado del Centro Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente' a diverso centro penitenciario.

"Previo al estudio de este asunto a manera de antecedentes, es necesario relatar lo siguiente:

"El aquí quejoso, y otros, por escrito presentado el dos de agosto de dos mil dieciocho, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, promovieron demanda de amparo indirecto.

"Señalaron como acto reclamado, la posible orden de traslado del centro de reclusión en que se encuentran actualmente a diverso centro carcelario, solicitando la suspensión del acto.

"Por cuestión de turno, correspondió conocer al Juzgado Sexto en el Estado de San Luis Potosí, de dicha demanda, quedando registrada con el número ***** de su índice, cuyo titular decretó la suspensión de plano, así mismo se declaró legalmente incompetente para conocer de la demanda, por lo que remitió la misma al Juez de Distrito en Materia Penal en el Estado de Jalisco, en turno, al ser quien ejerce jurisdicción en la expresada demarcación territorial, donde tienen ejecución los actos reclamados y reside la autoridad ejecutora.

"En acuerdo de ocho de agosto del actual, por razón de turno, correspondió conocer de la demanda a la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, quien aceptó la competencia planteada, registró con el número ***** , y desechó la misma por considerar que se actualizó una causa manifiesta e indudable de improcedencia, de conformidad con los artículos 113, en relación con el 61, fracción XXIII y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, que al efecto establece lo siguiente:



"**Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano.¹

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

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley.¹

"**Artículo 63.** El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"...

"V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.¹

"Inconformes con dicha determinación, el impetrante *****, por sí y en su entonces carácter de representante de los diversos quejosos, interpuso recurso de queja, el cual resulta procedente, en atención a lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso a), de la ley de la materia.

"Ahora bien, la a quo advirtió que los quejosos reclamaron esencialmente la orden de traslado que se haya decretado en contra de ellos, por parte de las autoridades responsables, y consideró:

"• Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo vigente, el Juez de Distrito está obligado a examinar el escrito de demanda y de encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia la desechará de plano; que lo manifiesto se da cuando el motivo de improcedencia se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del libelo y lo indudable resulta de la certidumbre que se tenga y plena convicción de que la causa de improcedencia en estudio es operante en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento no



resultara factible formarse una convicción diversa, independientemente de los elementos que eventualmente pudieran allegar las partes.

"• Que en la fecha de presentación de la demanda, ya se encontraba vigente la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues entró en vigor al día siguiente de su publicación, lo que ocurrió el dieciséis de junio de dos mil dieciséis.

"• Que la fracción II del artículo 1 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, por los que se deben resolver las controversias que surjan en reclusión.

"• Que los actos reclamados no resultan de imposible reparación para la procedencia del juicio de amparo y, por ende, con fundamento en el artículo 113, en relación con el 107, fracciones IV y V, 61, fracción XXIII, y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, se desechaba la demanda de que se trata.

"Determinación la anterior que constituye la materia de análisis del presente recurso de queja.

"Es preciso advertir que contra lo afirmado por la Juez de amparo, en la hipótesis a estudio, no se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la ley de la materia, siendo que la fracción aludida por la a quo se erige como la que habrá de invocarse cuando la improcedencia del juicio devenga de diverso precepto de la Constitución o de la propia ley de la materia y que no se encuentre comprendida dentro del catálogo que al efecto contiene el numeral 61 de la Ley de Amparo, y en caso de que se acreditaran los hechos que describe la Juez de Distrito, tendría que ser la hipótesis prevista en la fracción XX del numeral 61 de la ley de la materia; ello, en relación con el contenido de los numerales 9, 49 a 54 y 120 a 135, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Al efecto, el citado artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, es del tenor literal siguiente:

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



" ...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

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

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

"Entonces, de las consideraciones efectuadas por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, no es dable confirmar el auto desechatorio impugnado, ya que no se cumple con los requisitos para tener por demostrada una causal de improcedencia, pues se reitera, ésta no es manifiesta ni indudable.

"Se afirma lo anterior, pues, aunque como lo expone la juzgadora de amparo, según sea la naturaleza del traslado, se cuenta con el recurso de apelación o el procedimiento denominado como 'controversia judicial', según lo estipulado en los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; por medio de los cuales puede ser nulificado el acto de que se duele; lo anterior, pudiera pensarse, debe cumplirse en atención al principio de definitividad.



"A fin de evidenciar lo que antecede, es menester traer a colación los artículos 9, 107 a 115 y 131 a 135, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que señalan lo siguiente:

"Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario, durante la ejecución de la prisión preventiva o las sanciones penales impuestas, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, siempre y cuando éstos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas.

"Para los efectos del párrafo anterior, se garantizarán, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes derechos:

"I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

"II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la Ley General de Salud, en el centro penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al centro penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud Público en los términos que establezca la ley;

"III. Recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, adecuada para la protección de su salud;

"IV. Permanecer en estancias designadas conforme a la ubicación establecida en el artículo 5 de esta ley;



"V. Ser informada de sus derechos y deberes, desde el momento en que sea internada en el Centro, de manera que se garantice el entendimiento acerca de su situación. La información deberá ser proporcionada conforme al artículo 38 de esta ley y a las demás disposiciones aplicables;

"VI. Recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal;

"VII. Recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios;

"VIII. Acceder al régimen de visitas en términos del artículo 59 de esta ley;

"IX. Efectuar peticiones o quejas por escrito, y en casos urgentes, por cualquier medio a las instancias correspondientes;

"X. Toda persona privada de la libertad tiene derecho a que se garantice su integridad moral, física, sexual y psicológica;

"XI. A participar en la integración de su plan de actividades, el cual deberá atender a las características particulares de la persona privada de la libertad, en el marco de las condiciones de operación del centro penitenciario;

"XII. Los demás previstos en la Constitución, Tratados y las demás disposiciones legales aplicables.

"Toda limitación de derechos sólo podrá imponerse cuando tenga como objetivo garantizar condiciones de internamiento dignas y seguras, en su caso, la limitación se regirá por los principios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad."

"Capítulo V

"Traslados

"**Artículo 49.** Previsión general.

"Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos



al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional.’

“**Artículo 50.** Traslados voluntarios.

“Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

“Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

“Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución.’

“**Artículo 51.** Traslados involuntarios.

“El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

“En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.



"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código."

"Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario.

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta ley.

"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa."

"Artículo 53. Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad.

"Queda prohibido el traslado involuntario de mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez."



"Artículo 54. Traslado Internacional de personas sentenciadas.

"Las personas sentenciadas de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, así como las de nacionalidad extranjera que hayan sido sentenciadas por autoridades judiciales mexicanas del fuero federal o local, podrán ser trasladadas a sus países de origen o residencia, en términos de los tratados o convenciones internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. La falta de tratado no impedirá dar curso a una solicitud de traslado internacional de personas sentenciadas. En estos casos, el trámite correspondiente se efectuará bajo el principio internacional de reciprocidad, bajo las siguientes bases:

"I. Que la persona sentenciada otorgue y exprese libremente su deseo y consentimiento a ser trasladado a su país de origen.

"II. Que sean nacionales del país al cual desean ser trasladados.

"III. Que la sentencia se encuentre firme, es decir que ningún procedimiento de apelación, recurso o juicio en contra de la misma esté pendiente de resolución.

"IV. En caso de haber sido sentenciados a pena pecuniaria, ésta haya sido liquidada, o exista acuerdo de prescripción de la misma. Asimismo, de haber sido condenadas a reparación de daño, éste debe estar finiquitado o prescrito.

"V. Que la pena que falte por cumplir a las personas sentenciadas al momento de su petición de traslado sea de por lo menos 6 meses.

"VI. Que el delito por el cual fueron sancionados en México también se encuentre contemplado y sancionado en su país. Lo cual no significa que sea contemplado en los mismos términos o condiciones, sino que genéricamente se encuentre tipificado y sancionado por una ley del país de traslado.

"VII. Que el traslado contribuya a la reinserción o reintegración de las personas sentenciadas en la vida social.

"VIII. Que no exista procedimiento penal o de extradición pendiente en contra (sic) la persona sentenciada.



"Para este procedimiento se entenderá como Estado trasladante, aquel Estado en el que la persona fue sentenciada y Estado receptor, aquel al cual desea ser trasladado.

"El Ejecutivo Federal determinará la autoridad coordinadora entre el Estado trasladante y el Estado receptor para la tramitación del procedimiento de traslado, salvo que el tratado o convención aplicable establezca disposición en contrario.¹

"**Artículo 55.** Competencia para la resolución de un traslado internacional de personas sentenciadas.

"Cuando la solicitud de traslado sea presentada por un extranjero que fue sentenciado por una autoridad judicial mexicana, corresponderá conocer y resolver de la petición de traslado al Juez de Ejecución del centro de reclusión donde se encuentre físicamente la persona sentenciada o, en su caso, el de la jurisdicción de emisión de sentencia.

"Tratándose de solicitudes de traslado de ciudadanos mexicanos en el extranjero, será competente para conocer y resolver de la petición que se trate la autoridad penitenciaria competente, quien de resolver procedente el traslado también señalará el lugar de reclusión al cual deberá ingresar la persona trasladada y una vez ingresado al centro penitenciario lo hará del conocimiento inmediatamente del Juez de Ejecución competente para iniciar el procedimiento de ejecución de acuerdo con esta ley.

"En todo trámite de traslado internacional de sentenciados, la autoridad correspondiente que conozca del caso únicamente verificará que se sigan las formalidades y requisitos que establece el tratado o convención aplicable y de no existir éste, los requisitos del artículo anterior.

"Una vez resuelta la procedencia de traslado, el Ejecutivo Federal llevará a cabo las gestiones y logística necesarias para materializar y ejecutar el traslado correspondiente.¹



"Artículo 56. Prioridades en caso de Traslados Internacionales.

"Cuando exista anuencia para trasladar a diversas personas a la vez y no sea posible realizar de manera material o inmediata todos los traslados en un mismo acto, se dará prioridad a aquellos casos en los que se compruebe que el traslado impera inmediatez por una cuestión humanitaria tratándose de enfermedad grave o terminal de la persona sentenciada o de alguno de sus familiares consanguíneos en línea directa de primer y segundo grado ascendiente y descendiente.'

"Artículo 57. Competencia de controversias con motivo de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del centro penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del centro penitenciario receptor competente, a prevención de quien conozca primero del asunto.

"En el caso de traslados internacionales, será competente el Juez de Ejecución con jurisdicción en los centros penitenciarios donde se encuentre la persona privada de la libertad o, en su caso, el de la jurisdicción donde se hubiere dictado la sentencia correspondiente, a elección de la persona privada de la libertad, siguiendo el procedimiento que para tal efecto se establezca en el tratado aplicable.

"Las mismas reglas de competencia se observarán en relación con las personas inimputables sujetas a medidas de seguridad en los establecimientos previstos en la ley.'

"Capítulo V

"Procedimiento Jurisdiccional

"Artículo 120. Principios del procedimiento.

"Las acciones y recursos judiciales se sustanciarán conforme a un sistema adversarial y oral y se registrarán por los principios de contradicción, concentración, continuidad, intermediación y publicidad.



"La persona privada de la libertad deberá contar con un defensor en las acciones y recursos judiciales; mientras que la autoridad penitenciaria podrá intervenir por conducto de la persona titular de la dirección del centro o de la persona que ésta designe.

"El promovente podrá desistirse de la acción y del recurso judicial en cualquier etapa del procedimiento, siempre que esto no implique la renuncia a un derecho fundamental."

"**Artículo 121.** Partes procesales.

"En los procedimientos ante el Juez de Ejecución podrán intervenir como partes procesales, de acuerdo a la naturaleza de la controversia:

"I. La persona privada de la libertad;

"II. El defensor público o privado;

"III. El Ministerio Público;

"IV. La autoridad penitenciaria, el director del centro o quién los represente;

"V. El promovente de la acción o recurso, y

"VI. La víctima y su asesor jurídico, cuando el debate esté relacionado con la reparación del daño y cuando se afecte de manera directa o indirecta su derecho al esclarecimiento de los hechos y a la justicia.

"Cuando se trate de controversias sobre duración, modificación o extinción de la pena o medidas de seguridad, sólo podrán intervenir las personas señaladas en las fracciones I, II, III, IV y VI, del presente artículo y en este último caso respecto de la reparación del daño.

"Cuando el promovente no sea la persona privada de la libertad, el Juez de Ejecución podrá hacerlo comparecer a la audiencia si lo estima necesario."



"Artículo 122. Formulación de la controversia.

"La controversia judicial deberá presentarse por escrito ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, la solicitud de suspensión del acto cuando considere que se trata de caso urgente y la firma o huella digital.

"El Juez de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto.'

"Artículo 123. Auto de inicio.

"Una vez recibida la solicitud, la administración del juzgado de ejecución registrará la causa y la turnará al Juez competente. Recibida la causa, el Juez de Ejecución contará con un plazo de setenta y dos horas para emitir un auto en cualquiera de los siguientes sentidos:

- "I. Admitir la solicitud e iniciar el trámite del procedimiento;
- "II. Prevenir para que aclare o corrija la solicitud, si fuere necesario, o
- "III. Desechar por ser notoriamente improcedente.

"Cuando se realice una prevención, el solicitante tendrá un plazo de setenta y dos horas para que aclare o corrija la solicitud, en caso de no hacerlo, se desechará de plano.

"El auto que admita la solicitud deberá realizarse por escrito y notificarse al promovente de manera inmediata sin que pueda exceder del término de veinticuatro horas. En caso de que no se notifique, se entenderá que fue admitida la solicitud.

"Las solicitudes que tengan un mismo objeto, total o parcialmente, serán acumuladas en el auto admisorio para ser resueltas en un solo acto conjunta-



mente, continuándose la sustanciación por separado de la parte que no se hubiese acumulado. El auto que admite o niega la acumulación podrá ser reclamado mediante revocación.’

“Artículo 124. Sustanciación.

“En caso de ser admitida la solicitud o subsanada la prevención, la administración del juzgado de ejecución notificará y entregará a las partes copia de la solicitud y sus anexos, para que dentro del plazo de cinco días contesten la acción y ofrezcan los medios de prueba que estimen pertinentes; además se requerirá a la autoridad penitenciaria para que dentro del mismo término rinda el informe que corresponda.

“En caso de tratarse de medidas disciplinarias y de violación a derechos que constituyan un caso urgente que, de no atenderse de inmediato, quedará sin materia la acción o el recurso jurisdiccional, el Juez de Ejecución de oficio o a solicitud de parte decretará de inmediato la suspensión del acto, hasta en tanto se resuelve en definitiva.

“Rendido el informe y contestada la acción, se entregará copia de las mismas a las partes que correspondan y se señalará hora y fecha para la celebración de la audiencia, la cual deberá realizarse al menos tres días después de la notificación sin exceder de diez días.

“En caso de que las partes ofrezcan testigos, deberán indicar el nombre, domicilio y lugar donde podrán ser citados, así como el objeto sobre el cual versará su testimonio.

“En la fecha fijada se celebrará la audiencia, a la cual deberán acudir todos los interesados. La ausencia del director del centro o quien lo represente y de la víctima o su asesor jurídico no suspenderá la audiencia.’

“Artículo 125. Reglas de la audiencia.

“Previo a cualquier audiencia, el personal de la administración del juzgado de ejecución llevará a cabo la identificación de toda persona que vaya a participar, para lo cual deberá proporcionar su nombre, apellidos, edad y domicilio.



"Las audiencias serán presididas por el Juez de Ejecución, y se realizarán en los términos previstos en esta ley y el código."

"**Artículo 126.** Desarrollo de la audiencia.

"La audiencia se desarrollará sujetándose a las reglas siguientes:

"I. El Juez de Ejecución se constituirá en la sala de audiencias el día y hora fijados y verificará la asistencia de los intervinientes, declarará abierta la audiencia y dará una breve explicación de los motivos de la misma;

"II. El Juez de Ejecución verificará que las partes conocen de sus derechos constitucionales y legales que les corresponden en la audiencia y en caso contrario, se los hará saber;

"III. El Juez de Ejecución concederá el uso de la palabra al promovente y con posterioridad a las demás partes;

"IV. Las partes discutirán sobre la admisión de los medios de prueba y podrán apelar el desechamiento;

"V. El Juez de Ejecución admitirá los medios de prueba y se procederá a su desahogo conforme a las reglas del código;

"VI. Las partes formularán los alegatos finales y de ser procedente, el Juez de Ejecución observará el derecho de réplica y dúplica cuando el debate así lo requiera;

"VII. El Juez de Ejecución declarará cerrado el debate, y

"VIII. Emitirá su resolución y la explicará a las partes en la misma audiencia."

"**Artículo 127.** Resolución.

"El Juez de Ejecución tendrá un término de cinco días para redactar, notificar y entregar copia a las partes de la resolución final.



"En la resolución el Juez deberá pronunciarse, incluso de oficio, sobre cualquier violación a los derechos fundamentales de los sentenciados."

"Artículo 128. Efectos generales.

"Los Jueces de Ejecución podrán dar efectos generales a las resoluciones relativas a las condiciones de internamiento, extendiendo sus efectos a todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en las mismas condiciones que motivaron la resolución. El Juez establecerá un calendario para la instrumentación progresiva de la resolución, previa audiencia a las partes."

"Artículo 129. Ejecución de la resolución.

"La resolución definitiva se ejecutará una vez que quede firme.

"Transcurrido el término para el cumplimiento de la resolución por parte de la autoridad penitenciaria, el Juez de Ejecución, de oficio o a petición de parte, requerirá a la autoridad el cumplimiento de la misma.

"Cuando la autoridad penitenciaria manifieste haber cumplido con la resolución respectiva, el Juez de Ejecución notificará tal circunstancia al promovente, para que dentro del término de tres días manifieste lo que a su interés convenga; transcurrido dicho término sin que hubiese objeción, el Juez de Ejecución dará por cumplida la resolución y ordenará el archivo del asunto.

"Cuando el interesado manifieste su inconformidad en el cumplimiento de la resolución, el Juez de Ejecución notificará a la autoridad penitenciaria tal inconformidad por el término de tres días para que manifieste lo que conforme a derecho corresponda y transcurrido el mismo, se resolverá sobre el cumplimiento o no de la resolución.

"Cuando la autoridad informe que la resolución sólo fue cumplida parcialmente o que es de imposible cumplimiento, el Juez, si considera que las razones no son fundadas ni motivadas, dará a la autoridad penitenciaria un término que no podrá exceder de tres días para que dé cumplimiento a la resolución, de no hacerlo se aplicarán las medidas de apremio que correspondan.



"Cuando la autoridad penitenciaria alegue imposibilidad material o económica para el cumplimiento total o parcial de la resolución, el Juez de Ejecución, escuchando a las partes, fijará un plazo razonable para el cumplimiento.

"Cuando la autoridad penitenciaria responsable del centro no cumpliera dentro del plazo establecido, el Juez requerirá a sus superiores jerárquicos por su cumplimiento aplicando, en su caso, las medidas de apremio conducentes."

"Capítulo VI

"Recursos

"...

"**Artículo 131.** Apelación.

"El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto o resolución que se impugna y tiene por objeto que el tribunal de alzada revise la legalidad de la resolución impugnada, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla."

"**Artículo 132.** Procedencia del recurso de apelación.

"El recurso de apelación procederá en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre:

"I. Desechamiento de la solicitud;

"II. Modificación o extinción de penas;

"III. Sustitución de la pena;

"IV. Medidas de seguridad;

"V. Reparación del daño;



"VI. Ejecución de las sanciones disciplinarias;

"VII. Traslados;

"VIII. Afectación a los derechos de personas privadas de la libertad, visitantes, defensores y organizaciones observadoras, y

"IX. Las demás previstas en esta ley.'

"**Artículo 133.** Efectos de la apelación.

"La interposición del recurso de apelación durante la tramitación del asunto no suspende éste.'

"**Artículo 134.** Emplazamiento y remisión.

"Interpuesto el recurso, el Juez de Ejecución correrá traslado a las partes para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga, y en su caso, ejerciten su derecho de adhesión.

"Una vez realizado el traslado, la unidad de gestión remitirá dentro de las veinticuatro horas siguientes las actuaciones al tribunal de alzada que corresponda.'

"**Artículo 135.** Tramitación y resolución de la apelación.

"En el auto que se tengan por recibidas las actuaciones enviadas por el Juez de Ejecución, se determinará si el recurso fue interpuesto en tiempo, si la persona tiene derecho de recurrir y si el auto impugnado es apelable.

"Si fuese necesario el desahogo de una audiencia, el tribunal de alzada en el auto que tuvo por recibidas las actuaciones, señalará día y hora para la celebración de la misma dentro de los cinco días siguientes. En este caso, el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la celebración de la audiencia.



"En caso de no darse el supuesto a que se refiere el párrafo anterior el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que tuvo por recibidas las actuaciones."

"Cierto, de los preceptos transcritos, en la Ley Nacional de Ejecución Penal se prevén dos tipos de traslados, los cuales pueden ser:

"Voluntarios:

"- La existencia de un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino, o bien, entre el Estado y la Federación, según sea el caso.

"- El interés de una persona sentenciada de ser trasladada a otro centro penitenciario, para lo cual el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso y será en presencia de su defensor.

"Como excepción a lo anterior, y como ya se dijo, los sentenciados por delitos de delincuencia organizada no proceden los traslados voluntarios.

"Involuntarios.

"- Ser internos procesados o sentenciados.

"- Previa audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución (puede impugnarse mediante apelación).

"- Puede solicitarlo la autoridad penitenciaria en casos de emergencia.

"- En el caso de personas sujetas a prisión preventiva, podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control.

"Como excepción al traslado voluntario, se prevé que la autoridad penitenciaria podrá ordenar y ejecutar el traslado mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas después del traslado, sólo casos de delincuencia organizada, medidas especiales de seguridad y riesgo en la seguridad o gobernabilidad del centro de readaptación.



"Para lo anterior, el Juez tendrá cuarenta ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa.

"Contra esa resolución judicial podrá interponer recurso de apelación o si el Juez en el tiempo establecido no se pronuncia, entonces podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.

"Empero, la Juez de Distrito desatendió que el acto reclamado debió abordarse en el contexto de una posible violación al derecho de defensa adecuada, toda vez que debe tener la certeza de la existencia del acto, lo cual únicamente se logra con la admisión de la demanda y la consecuente recepción de los informes justificados, dada la naturaleza del acto, pues ante lo inminente, incierto y futuro, es latente la duda que en determinadas condiciones se llegare a ejecutar o no, y si en efecto se dio la intervención al Juez de Control o Ejecución, o si está ante un acto arbitrario; de ahí que al desechar la demanda se limitaría el ejercicio de la acción constitucional negando al quejoso la oportunidad de ofrecer los medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, ya que difícilmente en la demanda de amparo, dadas las condiciones de internamiento les resulta complicado obtener información, por lo que el negarse la admisión de su demanda de garantías, se obstaculiza aún más el acceso a su propia defensa.

"Robustece lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, la cual se comparte, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo III, página mil ochocientos ochenta y cuatro, Décima Época, de rubro y contenido siguientes:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. CUANDO EL INTERNO LA IMPUGNE EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO ACTO FUTURO Y EXISTA DUDA SOBRE SU NATURALEZA INCIERTA O INMINENTE, DEBE ADMITIRSE A TRÁMITE LA DEMANDA, AL NO ACTUALIZARSE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, QUE AMERITE DESECHARLA DE PLANO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 DE LA LEY DE AMPARO. En términos del precepto legal invocado, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto tiene la facultad de desechar de plano la demanda cuando existiere causa manifiesta e indudable de improcedencia; potestad que no es ilimitada ni depende de un criterio subjetivo del



juzgador, porque la hipótesis en que se sustente debe encontrarse plenamente acreditada y no requerir mayor demostración, por advertirse en forma patente y absolutamente clara ya sea de la demanda, de los escritos aclaratorios, o bien, de los documentos acompañados a esas promociones. En ese tenor, cuando en la demanda de amparo se reclama la orden de traslado del centro penitenciario donde se encuentra el quejoso privado de la libertad a otro, y de los hechos reconocidos y aceptados se advierte que lo plantea como acto futuro, pero existe duda de si ese acto, bajo determinadas condiciones, llegará o no a realizarse o se requieran elementos para saber su verdadera naturaleza, no debe desecharse de plano por causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino admitirla a trámite para no limitar el ejercicio de la acción constitucional y otorgar al quejoso la oportunidad de ofrecer en la audiencia constitucional medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, para que entonces sí, con plena certeza, se verifique la inminencia o no de la materialización de la orden de traslado; lo anterior es así, porque en el auto inicial relativo a la presentación de la demanda no siempre es viable definir si esa orden es futura e incierta o bien inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición, interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado; por lo que en esa etapa procesal no se cuenta con los elementos necesarios para establecer sin duda alguna la naturaleza del acto reclamado, porque para definir la inminencia o no de su realización, además de las manifestaciones del impetrante, también resulta necesario analizar las pruebas que, en su caso, se alleguen al juicio; de lo contrario, se dejaría al quejoso en estado de indefensión, privándolo, a priori, de allegar los medios de convicción que justifiquen la existencia de la orden de traslado.'

"En esas condiciones, se estima que lo sostenido por la Juez de amparo para desechar la demanda de amparo no constituye una causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino que ante la solicitud de amparo, la Juez de Distrito debió admitir a trámite la demanda y con vista en los informes de las autoridades responsables y pruebas que, en su caso, se desahoguen, determinar lo procedente.

"Consecuentemente, en observancia a lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de Amparo, este órgano colegiado procede a revocar la determinación



adoptada por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, en el proveído de ocho de agosto de dos mil dieciocho, en los autos del juicio de amparo indirecto ***** , respecto del acto reclamado, consistente en la orden de traslado del Centro Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente' a diverso centro penitenciario; y en su lugar, de no encontrarse diversa causa que impida la procedencia del juicio, ordenar que se dé trámite a la demanda de amparo respecto de dicho acto por el cual fue desechada.

"Apoya a lo anterior, la tesis 2a. LXXI/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página: 448, que dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por «manifiesto» lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por «indudable», que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de



improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.'

"Criterio que se sustenta en la tesis 2a./J. 73/2014 (10a), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, en el Libro 9, agosto de 2014, Tomo II, Octava (sic) Época, página 901, del rubro y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. El artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo establece que procede el recurso de queja en amparo indirecto contra las resoluciones que desechen una demanda de amparo. Por su parte, el diverso 103 del mismo ordenamiento prevé que, en caso de resultar fundado el recurso, se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que ésta implique la reposición del procedimiento. Así, del análisis relacionado de esas disposiciones, tomando en consideración la naturaleza del recurso de queja en el que no existe devolución de jurisdicción, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito declare fundado el recurso de queja contra el desechamiento de una demanda de amparo, éste dictará la resolución que corresponda, ordenando al Juez de Distrito proveer lo conducente en relación con la admisión, en términos de los artículos 112 a 115 del propio ordenamiento, lo que implica que no puede asumir la jurisdicción que a éste corresponde.'

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Es fundado el recurso de queja.

"SEGUNDO.—Se revoca el acuerdo dictado el ocho de agosto de dos mil dieciocho, por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, en el juicio de amparo indirecto *****, de su índice, promovido por los quejosos *****, *****, ***** y *****.



"TERCERO.—Se ordena a la referida juzgadora federal que de no encontrarse un motivo más para su desechamiento, se admita a trámite la demanda de amparo, respecto del acto reclamado a las autoridades responsables, consistente en la orden de traslado del Centro Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente' a diverso centro penitenciario.

"Notifíquese personalmente; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al lugar de su origen; háganse las anotaciones correspondientes; y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido... ."

VI. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver la queja 347/2018, sostuvo en lo que interesa:

"QUINTO. Cabe precisar, desde luego, que los aquí recurrentes no expresaron agravio alguno contra el desechamiento de su demanda de amparo, no obstante ello, este Tribunal Colegiado procede a analizar de oficio la legalidad del auto recurrido, en razón de que si los quejosos se encuentran privados de su libertad personal en un centro de readaptación federal, se actualiza el supuesto previsto por el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo en vigor.

"Apoya lo expuesto, la jurisprudencia «P./J. 5/2006» emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, Novena Época, página 9, que dice:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE AUN ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diferencias tratándose de la suplencia de la queja, advirtiendo que puede ser total ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios, o relativa, cuando son insuficientes, esto es, cuando solamente hay una deficiente argumentación jurídica. Ahora bien, el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo dispone que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente, entre otros supuestos, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de esta Suprema Corte, sin precisar si opera de forma relativa o total, pero



el estudio del proceso legislativo de reforma de 1951 a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la ley citada, pone de manifiesto que dicha suplencia debe ser total, ya que se surte aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, como acontece en las materias penal tratándose del inculpado, laboral atinente al trabajador, o respecto de menores e incapaces, porque en todos estos supuestos se pretendió atemperar los tecnicismos del juicio de garantías, para dar relevancia a la verdad jurídica.'

"Luego, para una mejor comprensión de las consideraciones que regirán esta ejecutoria, cabe precisar lo siguiente:

"1. ***** y ***** , ambos de apellidos ***** solicitaron el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de los actos reclamados atribuidos al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social dependiente de la Secretaría de Gobernación y otras autoridades (todas de carácter administrativas), consistentes en la orden de traslado del Centro de Reclusión Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente', a otro centro penitenciario diverso, y su ejecución.

"2. Demanda de amparo que, luego de declararse incompetente el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato –por cuestión de territorio–, conoció la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco; sin embargo, mediante auto de veintidós de octubre de dos mil dieciocho, desechó de plano la misma, al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracciones III y V,² de la Ley de Amparo.

² "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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

"Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

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



"En ese tenor, debe decirse, que si bien al desechar la demanda de amparo promovida por los aquí recurrentes, la Juez de Distrito estableció que la causal de improcedencia que se actualizaba era la que resulta de relacionar el artículo 61, fracción XXIII, con el diverso numeral 107, fracciones III y V, ambos de la Ley de Amparo, esto es, porque el acto reclamado no le causaba un daño de 'imposible reparación'; empero, en el propio auto recurrido también estableció que a partir de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, las personas privadas de su libertad, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de penas, tienen a su alcance un procedimiento administrativo de peticiones, ágil y eficaz, en el que pueden hacer valer sus derechos atinentes a las situaciones relacionadas con la reclusión, como es lo relativo a su traslado.

"Inclusive, la referida juzgadora también determinó, que las personas privadas de su libertad cuentan en forma adicional con un sistema de recursos de índole jurisdiccional, por lo que dichos procedimientos deben ser agotados previo a acudir a la instancia del juicio de amparo y, por ende, si en el caso justiciable el quejoso no agotó dichos medios de defensa ordinarios, su demanda de amparo era improcedente, en atención al principio de definitividad.

"Ahora bien, este tribunal de control constitucional estima que al emitir esas consideraciones la Juez de Distrito implícitamente analizó y consideró actualizada la diversa causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, lo cual resulta suficiente para confirmar el auto que desechó la demanda de amparo de los hoy disidentes, por las razones que enseguida se ponen de manifiesto.

"a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

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

"...

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



"Sobre el particular es necesario puntualizar, que el principio de definitividad atiende a la naturaleza del juicio de amparo como medio de control constitucional de carácter extraordinario y, básicamente, consiste en que previamente a instar la acción de amparo, el quejoso debe agotar todos los recursos o medios de defensa ordinarios mediante los cuales el acto reclamado pueda ser modificado, revocado o confirmado.

"Su fundamento constitucional lo constituye el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"**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: ...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.

"Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución"

"Congruente con esa disposición fundamental, el numeral 61, fracción XX, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, dispone:



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

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

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

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

"De los preceptos constitucional y legal transcritos es factible establecer, como se dijo, que el principio de definitividad implica el agotamiento previo del recurso ordinario procedente respecto de un determinado acto de autoridad. Es decir, es la obligación que tiene el quejoso de agotar, antes de acudir a la instancia constitucional, el recurso ordinario procedente que pudiera tener efectos de revocar o modificar el acto reclamado.

"Asimismo, vía jurisprudencia se ha sustentado que, para los efectos de juicio de amparo, un medio ordinario de defensa es aquel que se encuentra establecido dentro del procedimiento regulado por la ley que rige el acto, que tenga por objetivo modificar, revocar o nulificar dicho acto.

"Ahora bien, en el caso particular, como se destacó en los antecedentes, el acto reclamado por los quejosos ***** y ***** , ambos de apellidos



*****, según lo afirmado en el apartado relativo de su demanda de amparo, lo constituye la orden de traslado del Centro de Reclusión Federal de Readaptación Social Número 2 'Occidente', a otro centro penitenciario diverso, y su ejecución.

"De igual forma, debe tenerse presente que el diecisiete de octubre del dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 57/2018, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 (10a.), pendiente de publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*, que a la letra dice:

"OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Del contenido de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 30, 107 a 115, 117, fracción I, 122 y 131 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se advierte que el procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayores formalismos, ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneran sus derechos. Ahora bien, este mecanismo de control constituye un verdadero procedimiento conformado de diversas etapas, pues inicia con la presentación de una petición formulada por los internos ante la autoridad penitenciaria correspondiente, en donde pueden ofrecer pruebas o que la autoridad las recabe de oficio; en el caso de que el acto sea urgente puede ser suspendido de oficio y de inmediato por un Juez, o bien, que éste ordene las acciones positivas necesarias para que cese, en caso de constituir una omisión; asimismo, se prevé la posibilidad de que las decisiones adoptadas por la autoridad penitenciaria relacionadas con la petición sean impugnadas a través de los recursos correspondientes. En esa virtud, el citado mecanismo de control previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal constituye un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz por medio del cual la persona privada de su libertad puede reclamar omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento, por lo que antes de acudir al juicio de amparo indirecto, debe agotar dicho mecanismo y los medios de impugnación previstos en su contra por la ley referida. Por lo que, si el interno



promueve la acción constitucional contra las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento, sin que previamente hubiera agotado el citado mecanismo de control, actualizará la causa de improcedencia del juicio prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en atención al principio de definitividad.'

"Como se observa en la indicada jurisprudencia, al interpretar los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 30, 107 a 115, 117, fracción I, 122 y 131 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la indicada Sala del Máximo Tribunal del País estableció que en el caso del procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayores formalismos, ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneran sus derechos.

"Y si bien es cierto que en la contradicción de tesis de la que derivó el criterio jurisprudencial transcrito, el tema dilucidado únicamente se refiere a las peticiones administrativas, este Tribunal Colegiado considera que, por identidad de razones, en el caso de las órdenes de traslado también existe un medio de defensa ordinario, que debe agotarse previo a acudir al juicio de amparo, en observancia al principio de definitividad, como a continuación se verá.

"En ese contexto, conviene puntualizar que la Ley Nacional de Ejecución Penal prevé varios regímenes relacionados con las personas internadas en un centro de reclusión, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de penas, siendo los principales los siguientes:

"I. Régimen de internamiento; en el que se reglamentan las condiciones de las personas privadas de su libertad que deberán garantizar una vida digna y segura. Este régimen se encuentra previsto en el capítulo II del título segundo de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"II. Régimen disciplinario; en el cual se establece que la determinación de las faltas disciplinarias estará a cargo del Comité Técnico del centro penitenciario. Este régimen se encuentra previsto en el capítulo III del título segundo de la legislación nacional especial citada.



"III. Traslados de las personas detenidas, en el que se regulan los voluntarios, involuntarios y excepcionales o urgentes. Este procedimiento está previsto en el capítulo V del título segundo de la invocada legislación especial.

"En el caso, los quejosos señalaron como acto reclamado la orden de traslado que afirma fue emitida en su contra; por tanto, su estudio se limita al procedimiento identificado bajo el inciso 'c)', respecto del que la Ley Nacional de Ejecución Penal distingue tres tipos de traslados:

"Sistema de traslados:

"• Traslados voluntarios, son los que solicita el propio interno ante el Juez y éste lo autoriza;

"• Traslados involuntarios, los que impone la autoridad con previa autorización judicial; y,

"• Traslados urgentes (o excepcionales), impuestos u ordenados por la autoridad penitenciaria, a través de una resolución administrativa, sin consentimiento del interno, pero con autorización judicial posterior.

"A continuación se explica de manera separada esos tres tipos de traslados:

"a) Los traslados voluntarios previstos por el numeral 50³ de la Ley Nacional de Ejecución Penal, inician a petición del propio interno, quien deberá elevar su petición al Juez de Ejecución, este último celebrará una audiencia en la que

³ "Artículo 50. Traslados voluntarios.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.



requerirá su consentimiento expreso en presencia de su defensor. En este supuesto, se deberán cumplir con los requisitos establecidos en la ley.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país, operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución Federal.

"b) El traslado involuntario tanto de procesados como de sentenciados, conforme al artículo 51⁴ de la ley nacional especial, debe ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, según se trate. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación. En este supuesto, la autorización judicial deberá ser previa al acto del traslado.

"c) Los traslados urgentes o excepcionales surgen cuando la autoridad penitenciaria, sin autorización previa del Juez, más bien por cuenta propia y solamente en los casos expresamente permitidos en la ley, emite una resolución administrativa en la que ordena y ejecuta el traslado de alguna persona privada de la libertad, pero tiene como requisito importante conforme al artículo 52⁵ de la ley de ejecución, notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, quien calificará la legalidad de la determinación administrativa dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación. En este caso excepcional la autorización judicial no es previa, sino posterior al traslado.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución."

⁴ **"Artículo 51. Traslados involuntarios.**

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código."

⁵ **"Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario.**

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:



"En contra de la decisión judicial que califique la resolución administrativa de traslado, procederá el recurso de apelación, pero en caso de que el Juez omita hacer algún pronunciamiento, el recluso podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.

"De lo anterior se advierte que los traslados siempre deben ser autorizados por el Juez competente, la regla general es que la autorización sea previa, aunque de manera excepcional la autorización será posterior a la ejecución del traslado, en este último caso, las autoridades penitenciarias tienen facultad para emitir una resolución administrativa que ordene el traslado, pero será calificada con posterioridad por un Juez; por tanto, con independencia de que sea anterior o posterior al traslado, la orden siempre debe ser autorizada por un Juez, por esa razón se estima que la Ley Nacional de Ejecución Penal prevé un sistema de control jurisdiccional sobre los traslados.

"Cuando la autorización judicial es posterior, pueden surgir dos vertientes, a saber: un análisis oficioso, y otro, a petición de parte:

"• La ley de ejecución en su artículo 52 impone a la autoridad penitenciaria la obligación de notificar al Juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes al traslado, la resolución administrativa que lo ordena, a su vez surge la obligación a cargo del Juez de calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado, dentro de cuarenta y ocho horas, esta resolución puede ser apelada por el interno. En este supuesto estamos en presencia de un control jurisdiccional oficioso, pues las autoridades actúan bajo el imperio de la ley.

"• Cuando el Juez competente omite calificar la legalidad del traslado, el interno está en posibilidad de combatir la resolución administrativa a través de

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta ley.

"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa."



una controversia judicial, según el artículo 52, en relación con los diversos 116 a 119 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Así, con base en lo hasta aquí expuesto, se puede decir que como parte integral de la implementación del nuevo sistema de reinserción social y de los mecanismos de protección de los derechos de los procesados y sentenciados, se promulgó la Ley Nacional de Ejecución Penal, que entró en vigor el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, la que tiene por objeto establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

"Ahora bien, trasladadas las consideraciones que preceden al caso concreto se advierte, que en el capítulo de antecedentes de la demanda de amparo los quejosos expusieron que se encuentran reclusos en el Centro Federal de Readaptación Social Número Dos 'Occidente', en donde un elemento de seguridad y custodia les indicó que prepararan sus pertenencias, porque iban a ser trasladados de ese centro federal de readaptación social a uno diverso.

"En ese tenor, acorde con los antecedentes del acto reclamado narrados, bajo protesta de decir verdad, se puede advertir que las autoridades administrativas penitenciarias ya iniciaron con el procedimiento que prevé la Ley Nacional de Ejecución Penal respecto al traslado involuntario previsto por el artículo 51 de la Ley de Ejecución Penal que dispone:

"Artículo 51. Traslados involuntarios.

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.



"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código." (Lo resaltado es nuestro)

"Lo anterior es así, en la medida de que según refirió el propio quejoso, un elemento de seguridad y custodia del Centro Federal de Readaptación Social Número Dos 'Occidente', le informó que en el transcurso del día iba a ser trasladado a un reclusorio, lo que se corrobora con la circunstancia de que señaló como acto reclamado, precisamente, la orden de traslado emitida por las autoridades administrativas que señaló como responsables.

"Por la razón expuesta, el quejoso, previo acudir al amparo, debe agotar el recurso de apelación que prevé el numeral 51 de la Ley de Ejecución Penal; es decir, tenía a su alcance un medio de defensa ordinario, sin embargo, no lo agotó, lo que trae como consecuencia la actualización de la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo que conlleva al sobreseimiento del juicio de amparo.

"De ahí que la parte quejosa tiene la obligación de que, previo a acudir al juicio de amparo para reclamar una orden de traslado, agotar el mecanismo de control que regula la Ley Nacional de Ejecución Penal, en virtud de que el acto que pretende combatir en esta instancia es susceptible de impugnar a través de ese medio; más porque tal supuesto no se ubica en el caso de excepción a que se refiere el artículo 61, fracción XX, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

"En resumen, este Tribunal Colegiado llega al conocimiento que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 57/2018, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 (10a.), pendiente de publicar, de rubro: 'OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', estableció que el procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayor formalismo, ante la autoridad penitenciaria o el



Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneren sus derechos.

"Aunado a lo así resuelto este Tribunal Colegiado advierte, que dicha ley prevé varios regímenes relacionados con el tema que regula las condiciones de las personas privadas de su libertad, como consecuencia de una resolución judicial; a saber: régimen de internamiento, que reglamenta las garantías de una vida digna y segura; el disciplinario, que establece qué autoridad penitenciaria sanciona las faltas disciplinarias; y el régimen de traslados a otro centro de reclusión, en el que se regulan los voluntarios, involuntarios y excepcionales o urgentes.

"En ese orden de ideas, en el caso de una orden de traslado, al tener noticia de ella, la persona privada de su libertad tiene la posibilidad de reclamarla, con todas las prerrogativas legales que establece el citado mecanismo de control, al constituir un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz, con los mismos alcances pretendidos y posibles como si intentara la acción de amparo; por ende, si el interno promueve la acción constitucional contra una orden de traslado a otro centro de reclusión, sin que previamente hubiera agotado el citado medio de control, se actualiza la causa de improcedencia del juicio, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por inobservancia al principio de definitividad.

"Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 97, fracción I, inciso a), 98 y 101 de la Ley de Amparo y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se:

"RESUELVE:

"ÚNICO.—Se declara infundado el recurso de queja interpuesto por ***** y ***** , ambos de apellidos ***** , contra el auto de veintidós de octubre de dos mil dieciocho, dictado por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, mediante el cual desechó de plano la demanda de amparo ***** , de su índice.

"Notifíquese; y personalmente a los quejosos; engrósese el presente fallo dentro del término legal; con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos al lugar de su origen; anótese en el libro de registro correspondiente; en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido..."



V. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el diverso recurso de queja 359/2018, sostuvo en lo que interesa:

"QUINTO. Como se indicó en el apartado que antecede, el recurrente no expresó agravio alguno contra el auto por el que se desechó su demanda de amparo; no obstante este Tribunal Colegiado procede a analizar la legalidad de ese pronunciamiento, en aras de una adecuada observancia al derecho fundamental de acceso a la justicia, previsto por el artículo 17 constitucional.

"En ese tenor, debe decirse, que si bien al desechar la demanda de amparo promovida por *****", la Juez de Distrito estableció que la causal de improcedencia que se actualizaba era la que resulta de relacionar el artículo 61, fracción XXIII, con el diverso numeral 107, fracciones III y V, ambos de la Ley de Amparo, esto es, porque el acto reclamado no le causaba un daño de 'imposible reparación'; empero, en el propio auto recurrido también determinó que a partir de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, las personas privadas de su libertad, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de penas, tienen a su alcance un procedimiento administrativo ágil y eficaz, en el que pueden hacer valer sus derechos atinentes a las situaciones relacionadas con la reclusión, como es lo relativo a su traslado.

"Inclusive la referida juzgadora también determinó, que las personas privadas de su libertad cuentan en forma adicional con un sistema de recursos de índole jurisdiccional, por lo que dichos procedimientos deben ser agotados previo a acudir a la instancia del juicio de amparo y, por ende, si en el caso justificable el quejoso no agotó dichos medios de defensa ordinarios, su demanda de amparo era improcedente, en atención al principio de definitividad.

"Ahora bien, este tribunal de control constitucional estima, que al emitir esas consideraciones la Juez de Distrito implícitamente analizó y consideró actualizada la diversa causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, lo cual resulta suficiente para confirmar el auto que desechó la demanda de amparo del hoy disidente, por las razones que enseguida se ponen de manifiesto.

"Sobre el particular es necesario puntualizar, que el principio de definitividad atiende a la naturaleza del juicio de amparo como medio de control constitucio-



nal de carácter extraordinario y, básicamente, consiste en que previamente a instar la acción de amparo, el quejoso debe agotar todos los recursos o medios de defensa ordinarios mediante los cuales el acto reclamado pueda ser modificado, revocado o confirmado.

"Su fundamento constitucional lo constituye el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"**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: ...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.

"Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución ..."

"Congruente con esa disposición fundamental, el numeral 61, fracción XX, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, dispone:

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

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a



las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

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

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

"De los preceptos constitucional y legal transcritos es factible establecer, como se dijo, que el principio de definitividad implica el agotamiento previo del recurso ordinario procedente respecto de un determinado acto de autoridad. Es decir, es la obligación que tiene el quejoso de agotar, antes de acudir a la instancia constitucional, el recurso ordinario procedente que pudiera tener efectos de revocar o modificar el acto reclamado.

"Asimismo, vía jurisprudencia se ha sustentado que, para los efectos de juicio de amparo, un medio ordinario de defensa es aquel que se encuentra establecido dentro del procedimiento regulado por la ley que rige el acto, que tenga por objetivo modificar, revocar o nulificar dicho acto.

"Ahora bien, en el caso justiciable, el acto reclamado por ***** , según lo afirmado en el apartado relativo de su demanda de amparo lo constituye:

"... reclamo la orden de traslado y su ejecución emitida por dichas autoridades, consistente en ordenar el traslado de ***** , del Centro Federal de



Readaptación Social Número 2 «Occidente», a diverso centro penitenciario, sin que dicha determinación haya sido ordenada o autorizada por autoridad judicial de conformidad al artículo 21, párrafo III, constitucional, en vigor desde el día 19 de junio de 2011. ...'

"De igual forma, debe tenerse presente, que el diecisiete de octubre del dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 57/2018, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 (10a.), pendiente de publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*, que a la letra dice:

"OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Del contenido de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 30, 107 a 115, 117, fracción I, 122 y 131 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se advierte que el procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayores formalismos, ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneran sus derechos. Ahora bien, este mecanismo de control constituye un verdadero procedimiento conformado de diversas etapas, pues inicia con la presentación de una petición formulada por los internos ante la autoridad penitenciaria correspondiente, en donde pueden ofrecer pruebas o que la autoridad las recabe de oficio; en el caso de que el acto sea urgente puede ser suspendido de oficio y de inmediato por un Juez, o bien, que éste ordene las acciones positivas necesarias para que cese, en caso de constituir una omisión; asimismo, se prevé la posibilidad de que las decisiones adoptadas por la autoridad penitenciaria relacionadas con la petición sean impugnadas a través de los recursos correspondientes. En esa virtud, el citado mecanismo de control previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal constituye un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz por medio del cual la persona privada de su libertad puede reclamar omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento, por lo que antes de acudir al juicio de amparo indirecto, debe agotar dicho mecanismo y los medios de impugnación previstos en su contra por la ley referida. Por lo que, si el interno promueve la acción constitucional contra las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento, sin que previamente hubiera agotado el citado meca-



nismo de control, actualizará la causa de improcedencia del juicio prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en atención al principio de definitividad.'

"Como se observa en la indicada jurisprudencia, al interpretar los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 30, 107 a 115, 117, fracción I, 122 y 131 a 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la indicada Sala del Máximo Tribunal del País estableció, que en el caso del procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayores formalismos, ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneran sus derechos.

"Y si bien es cierto, que en la contradicción de tesis de la que derivó el criterio jurisprudencial transcrito, el tema dilucidado únicamente se refiere a las peticiones administrativas, este Tribunal Colegiado considera que, por identidad de razones, en el caso de las órdenes de traslado también existe un medio de defensa ordinario, que debe agotarse previo a acudir al juicio de amparo, en observancia al principio de definitividad, como a continuación se verá.

"En ese contexto, conviene puntualizar, que la Ley Nacional de Ejecución Penal prevé varios regímenes relacionados con las personas internadas en un centro de reclusión, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de penas, siendo los principales los siguientes:

"I. Régimen de internamiento; en el que se reglamentan las condiciones de las personas privadas de su libertad que deberán garantizar una vida digna y segura. Este régimen se encuentra previsto en el capítulo II del título segundo de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"II. Régimen disciplinario; en el cual se establece que la determinación de las faltas disciplinarias estará a cargo del comité técnico del centro penitenciario. Este régimen se encuentra previsto en el capítulo III del título segundo de la legislación nacional especial citada.

"III. Traslados de las personas detenidas, en el que se regulan los voluntarios, involuntarios y excepcionales o urgentes. Este procedimiento está previsto en el capítulo V del título segundo de la invocada legislación especial.



"En el caso, el impetrante del amparo señaló como acto reclamado la orden de traslado que afirma fue emitida en su contra; por lo tanto, su estudio se limita al procedimiento identificado bajo el inciso 'c)', respecto del que la Ley Nacional de Ejecución Penal distingue tres tipos de traslados:

"Sistema de traslados:

"• Traslados voluntarios, son los que solicita el propio interno ante el Juez y éste lo autoriza;

"• Traslados involuntarios, los que impone la autoridad con previa autorización judicial; y,

"• Traslados urgentes (o excepcionales), impuestos u ordenados por la autoridad penitenciaria, a través de una resolución administrativa, sin consentimiento del interno, pero con autorización judicial posterior.

"A continuación se explica de manera separada esos tres tipos de traslados:

"a) Los traslados voluntarios previstos por el numeral 50⁶ de la Ley Nacional de Ejecución Penal, inician a petición del propio interno, quien deberá elevar su petición al Juez de Ejecución, este último celebrará una audiencia en la que requerirá su consentimiento expreso en presencia de su defensor. En este supuesto, se deberán cumplir con los requisitos establecidos en la ley.

⁶ **Artículo 50. Traslados voluntarios.**

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución."



"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país, operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución Federal.

"b) El traslado involuntario tanto de procesados como de sentenciados, conforme al artículo 51⁷ de la ley nacional especial, debe ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, según se trate. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación. En este supuesto, la autorización judicial deberá ser previa al acto del traslado.

"c) Los traslados urgentes o excepcionales surgen cuando la autoridad penitenciaria, sin autorización previa del Juez, más bien por cuenta propia y solamente en los casos expresamente permitidos en la ley, emite una resolución administrativa en la que ordena y ejecuta el traslado de alguna persona privada de la libertad, pero tiene como requisito importante conforme al artículo 52⁸ de la ley de ejecución, notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, quien calificará la legalidad de la determinación

⁷ **Artículo 51. Traslados involuntarios.**

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código."

⁸ **Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario.**

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta ley.

"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa."



administrativa dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación. En este caso excepcional la autorización judicial no es previa, sino posterior al traslado.

"En contra de la decisión judicial que califique la resolución administrativa de traslado, procederá el recurso de apelación, pero en caso de que el Juez omita hacer algún pronunciamiento, el recluso podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.

"De lo anterior se advierte que los traslados siempre deben ser autorizados por el Juez competente, la regla general es que la autorización sea previa, aunque de manera excepcional la autorización será posterior a la ejecución del traslado, en este último caso, las autoridades penitenciarias tienen facultad para emitir una resolución administrativa que ordene el traslado, pero será calificada con posterioridad por un Juez; por tanto, con independencia de que sea anterior o posterior al traslado, la orden siempre debe ser autorizada por un Juez, por esa razón se estima que la Ley Nacional de Ejecución Penal prevé un sistema de control jurisdiccional sobre los traslados.

"Cuando la autorización judicial es posterior, pueden surgir dos vertientes, a saber: un análisis oficioso, y otro, a petición de parte:

"• La ley de ejecución en su artículo 52 impone a la autoridad penitenciaria la obligación de notificar al Juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes al traslado, la resolución administrativa que lo ordena, a su vez surge la obligación a cargo del Juez de calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado, dentro de cuarenta y ocho horas, esta resolución puede ser apelada por el interno. En este supuesto estamos en presencia de un control jurisdiccional oficioso, pues las autoridades actúan bajo el imperio de la ley.

"• Cuando el Juez competente omite calificar la legalidad del traslado, el interno está en posibilidad de combatir la resolución administrativa a través de una controversia judicial, según el artículo 52, en relación con los diversos 116 a 119 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Así, con base en lo hasta aquí expuesto, se puede decir que como parte integral de la implementación del nuevo sistema de reinserción social y de los



mecanismos de protección de los derechos de los procesados y sentenciados, se promulgó la Ley Nacional de Ejecución Penal, que entró en vigor el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, la que tiene por objeto establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

"Ahora bien, trasladadas las consideraciones que preceden al caso concreto se advierte, que en el capítulo de antecedentes de la demanda de amparo el quejoso afirmó que se encuentra recluso en el Centro Federal de Readaptación Social Número Dos «Occidente», en donde un elemento de seguridad y custodia le indicó que preparara sus pertenencias, porque en el transcurso del día iba a ser trasladado de ese centro federal de readaptación social a uno diverso.

"En ese tenor, acorde con los antecedentes del acto reclamado narrados, bajo protesta de decir verdad, se puede advertir que las autoridades administrativas penitenciarias ya iniciaron con el procedimiento que prevé la Ley Nacional de Ejecución Penal respecto al traslado involuntario previsto por el artículo 51 de la Ley Nacional de Ejecución Penal que dispone:

"Artículo 51. Traslados involuntarios.

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código.' (Lo resaltado es nuestro)

"Lo anterior es así, en la medida de que según refirió el propio quejoso, un elemento de seguridad y custodia del Centro Federal de Readaptación Social



Número Dos 'Occidente', le informó que en el transcurso del día iba a ser trasladado a un reclusorio, lo que se corrobora con la circunstancia de que señaló como acto reclamado, precisamente, la orden de traslado emitida por las autoridades administrativas que señaló como responsables.

"Por la razón expuesta el quejoso, previo acudir al amparo, debe agotar el recurso de apelación que prevé el numeral 51 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; es decir, tenía a su alcance un medio de defensa ordinario, sin embargo, no lo agotó, lo que trae como consecuencia la actualización de la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo que conlleva al sobreseimiento del juicio de amparo.

"De ahí que la parte quejosa tiene la obligación de que, previo a acudir al juicio de amparo para reclamar una orden de traslado, agotar el mecanismo de control que regula la Ley Nacional de Ejecución, en virtud de que el acto que pretende combatir en esta instancia es susceptible de impugnar a través de ese medio; más porque tal supuesto no se ubica en el caso de excepción a que se refiere el artículo 61, fracción XX, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

"En resumen, este Tribunal Colegiado llega al conocimiento que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 57/2018, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 79/2018 (10a.), pendiente de publicar, de rubro: 'OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', estableció que el procedimiento de ejecución penal contiene un mecanismo de control denominado peticiones administrativas, previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, a través del cual las personas privadas de su libertad pueden reclamar, sin mayor formalismo, ante la autoridad penitenciaria o el Juez respectivo, las omisiones inherentes a sus condiciones de internamiento que vulneren sus derechos.

"Aunado a lo así resuelto, este Tribunal Colegiado advierte que dicha ley prevé varios regímenes relacionados con el tema que regula las condiciones de las personas privadas de su libertad, como consecuencia de una resolución



judicial; a saber: régimen de internamiento, que reglamenta las garantías de una vida digna y segura; el disciplinario, que establece qué autoridad penitenciaria sanciona las faltas disciplinarias; y, el régimen de traslados a otro centro de reclusión, en el que se regulan los voluntarios, involuntarios y excepcionales o urgentes.

"En ese orden de ideas, en el caso de una orden de traslado, al tener noticia de ella, la persona privada de su libertad tiene la posibilidad de reclamarla con todas las prerrogativas legales que establece el citado mecanismo de control, al constituir un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz, con los mismos alcances pretendidos y posibles como si intentara la acción de amparo; por ende, si el interno promueve la acción constitucional contra una orden de traslado a otro centro de reclusión, sin que previamente hubiera agotado el citado medio de control, se actualiza la causa de improcedencia del juicio, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por inobservancia al principio de definitividad.

"Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 97, fracción I, inciso a), 98 y 101 de la Ley de Amparo y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se:

"RESUELVE:

"ÚNICO.—Se declara infundado el recurso de queja interpuesto por *****, contra el auto de veintinueve de octubre de dos mil dieciocho, dictado por la Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco, mediante el cual desechó de plano la demanda en el juicio de amparo *****, de su Índice.

"Notifíquese; personalmente a la parte quejosa y, engróse el presente fallo dentro del término legal; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al lugar de su origen; anótese en el libro de registro correspondiente; y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido..."

CUARTO.—Procedencia de la contradicción de tesis. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado jurisprudencialmente



cuáles son los requisitos necesarios para la existencia de una contradicción de tesis, a saber:

I. La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

II. Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

El criterio anterior se sustenta en la jurisprudencia P.J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 164120, Materia Común, del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, bajo el rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo



que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

- Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.

En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes existió un punto de toque genuino con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

Como se destacó, de la síntesis correspondiente, se advierte la existencia de un punto de toque entre los criterios emitidos por los órganos colegiados



contendientes, pues el **Primer y el Cuarto Tribunal Colegiado (sic) en Materia Penal de este circuito**, fueron coincidentes en considerar, que en tratándose de la posible o probable orden de traslado de un centro penitenciario a otro, reclamado a autoridades administrativas, es procedente el amparo indirecto, ya que el acto reclamado debe abordarse en el contexto de una posible violación al derecho de defensa adecuada; siendo que, **el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal**, consideró que la parte quejosa previo a acudir al juicio de amparo, debió agotar el principio de definitividad, lo que hacía improcedente el juicio biinstancial en términos de lo dispuesto por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

Así, resulta claro que ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, el último de los Tribunales Colegiados contendientes arribó a una conclusión diferente a la que sostienen los dos primeros. Específicamente, al estimar que, contra la orden de traslado, la parte quejosa previo acudir al juicio de amparo, debe agotar el medio de defensa ordinario, estimando actualizada de manera manifiesta e indudable, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

Tal circunstancia justifica la necesidad de que el Pleno de este Circuito, emita un pronunciamiento unificado respecto de la problemática jurídica planteada en el cuerpo de la presente denuncia, pues tales discrepancias repercuten en la esfera legal primaria de los justiciables, particularmente, en su prerrogativa fundamental de seguridad jurídica.

- Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

Este Pleno del Tercer Circuito considera que los razonamientos en cada una de las resoluciones sintetizadas dan lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

- ¿Procede desechar la demanda de amparo indirecto, contra la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, reclamado a autoridades administrativas?

Así, el Pleno de este Tercer Circuito procederá a dar respuesta a la interrogante que resulta de dicha oposición de criterios.



QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Este Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito considera que sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 209/2018 y 292/2018, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 8/2019 y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 347/2018 y 359/2018, pues dichos tribunales se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomaron en consideración elementos similares y llegaron a conclusiones distintas, con lo que están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de criterios.

En efecto, como puede corroborarse en los asuntos en controversia, se analizó si en contra de la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, reclamado a autoridades no jurisdiccionales, procede o no desechar la demanda de amparo indirecto.

Así, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito estimó en el primero de los precedentes (queja 209/2018), que en la hipótesis a estudio no se actualizaba de manera manifiesta e indudable una causal de improcedencia, por ende, no podría desecharse de plano en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, ya que con la sola presentación de la demanda, no es viable definir si la orden de traslado reclamada por el quejoso, es futura e incierta o bien futura e inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición, interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado; por lo que de momento, no se contaba con los elementos necesarios para establecer sin duda alguna la naturaleza del acto reclamado, o bien, si la autoridad carcelaria se apegó a la normatividad, y si se dio la debida intervención al Juez de Control o Ejecución, o si se estaba ante un acto arbitrario; aspectos que se podrían dilucidar hasta en tanto se contara con los informes justificados, siendo en ese momento en que el juzgador de amparo estará en condiciones de examinar la legalidad y constitucionalidad de la actuación de las autoridades señaladas como responsables.

También dicho órgano colegiado en la segunda de sus determinaciones (queja 292/2018), estimó que respecto a la posible orden de traslado reclamada,



no se actualizaba de manera manifiesta e indudable una causal de improcedencia, por ende, no podría desecharse de plano en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, ya que el acto reclamado debió abordarse en el contexto de una posible violación al derecho de defensa adecuada, toda vez que el Juez de Distrito debe tener la certeza de la existencia del acto, lo cual únicamente se logra con la admisión de la demanda y la consecuente recepción de los informes justificados, dada la naturaleza del acto, pues ante lo inminente, incierto y futuro, es latente la duda que en determinadas condiciones se llegare a ejecutar o no, y si en efecto se dio la intervención al Juez de Control o Ejecución, o si está ante un acto arbitrario; por lo que al desechar la demanda se limitaría el ejercicio de la acción constitucional negando al quejoso la oportunidad de ofrecer los medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, ya que difícilmente en la demanda de amparo, dadas las condiciones de internamiento les resulta complicado obtener información, por lo que al negarse la admisión de su demanda de garantías, se obstaculiza aún más el acceso a su propia defensa.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito consideró que respecto a la orden de traslado reclamada, no se actualizaba de manera manifiesta e indudable una causal de improcedencia, por ende, no podría desecharse de plano en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, ya que el acto reclamado debió abordarse en el contexto de una posible violación al derecho de defensa adecuada, toda vez que el Juez de Distrito debe tener la certeza de la existencia del acto, lo cual únicamente se logra con la admisión de la demanda y la consecuente recepción de los informes justificados, dada la naturaleza del acto, pues ante lo inminente, incierto y futuro, es latente la duda que en determinadas condiciones se llegare a ejecutar o no, y si en efecto se dio la intervención al Juez de Control o Ejecución, o si está ante un acto arbitrario; por lo que al desechar la demanda se limitaría el ejercicio de la acción constitucional negando al quejoso la oportunidad de ofrecer los medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, ya que difícilmente en la demanda de amparo, dadas las condiciones de internamiento les resulta complicado obtener información, por lo que el negarse la admisión de su demanda de garantías, se obstaculiza aún más el acceso a su propia defensa.

En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, estimó en ambos recursos de queja (347/2018 y 359/2018), que contra la orden



de traslado, la parte quejosa previo acudir al juicio de amparo, debió agotar el medio de defensa ordinario (apelación) que prevé la Ley Nacional de Ejecución Penal, en su artículo 51, pues al tener noticia de dicho acto reclamado, ya sea verbal o escrito, tiene la posibilidad de reclamarla ante el Juez de Ejecución o Control según se trate, con todas las prerrogativas legales que establece el citado mecanismo de control, al constituir un medio de defensa sencillo, rápido y eficaz, con los mismos alcances pretendidos y posibles como si intentaran la acción de amparo; por ende, si los impetrantes no agotan el citado medio de control, se actualiza la causal de improcedencia del juicio, prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por inobservancia al principio de definitividad, lo que deriva en el desechamiento de la demanda de amparo.

Finalmente, conviene destacar, que el Cuarto Tribunal Colegiado y el Primer Tribunal Colegiado ambos en Materia Penal del Tercer Circuito, coincidieron en precisar que en tratándose de una orden de traslado, no existe causa manifiesta e indudable de improcedencia que amerite desechar la demanda de amparo indirecto; empero, aun y cuando el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito no aduce nada en ese aspecto, al sólo referir que el accionante de derechos fundamentales, previo a la interposición del juicio de amparo indirecto, debió agotar el principio de definitividad contra la orden de traslado reclamada, sin embargo, cierto lo es que implícitamente sí estimó que en el caso se actualizaba respecto al acto reclamado, una causa manifiesta e indudable de improcedencia, en razón que confirmó lo resuelto por el Juez de Distrito, quien precisamente respecto a la orden de traslado, lo consideró de ese modo.

SEXTO.—Aclaraciones. Cabe señalar que el hecho de que los criterios adoptados por los tribunales contendientes no hayan sido expuestos formalmente como tesis, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito se ocupe de la contradicción de tesis denunciada, pues a fin de que se determine su existencia, basta que diversos Tribunales de Circuito adopten criterios distintos al resolver un mismo punto de derecho.

Tampoco lo es la circunstancia de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no hayan integrado jurisprudencia, toda vez que la normatividad establecida para dirimir una contradicción de tesis no exige dicho requisito, tal como se indica en el artículo 107, fracción XIII, de



la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el numeral 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación a los artículos 225 y 226 de la Ley de Amparo.

Corolario a lo previo, se estima que el sistema de denuncia de contradicción de tesis entre las establecidas por los Tribunales Colegiados de un mismo circuito, tiene por objeto que el Pleno de Circuito correspondiente, a través de la sustentación de un criterio que tenga carácter jurisprudencial y, por ende, obligatorio, supere la inseguridad jurídica derivada de la aplicación de criterios divergentes sobre un mismo problema o punto de derecho, máxime cuando respecto del problema o punto de derecho, dichos tribunales actúen como órganos terminales.

Por tanto, de estimarse que la denuncia resulta improcedente sólo porque los criterios en contradicción no tienen la categoría de jurisprudencia, no se cumpliría con el objeto o propósito que inspiró tanto al Constituyente como al legislador ordinario, al establecer la denuncia de contradicción de tesis como un sistema de integración de jurisprudencia, tendente a superar la inseguridad jurídica derivada de la sustentación de criterios diferentes sobre un mismo problema jurídico, provenientes de órganos jurisdiccionales que deciden con carácter terminal sobre el punto de derecho en conflicto.

En consecuencia, al resolver los Tribunales Colegiados de Circuito los asuntos sometidos a su potestad como órganos terminales, lógicamente pueden sustentar criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, por lo que, de estimarse improcedente la denuncia de contradicción de tesis derivada de lo establecido por éstos, al resolver los asuntos de su competencia, so pretexto de que los criterios divergentes no constituyen jurisprudencia, se llegaría al extremo de hacer nugatoria la intención del Constituyente, al establecer a los Plenos de Circuito como aquellos órganos encargados de homogeneizar los criterios sustentados por los Tribunales de su circuito, permitiendo con ello que subsista la inseguridad jurídica provocada por la aplicación de criterios divergentes al interior del propio circuito.

Orienta sobre el particular, la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 190/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la



página 607 del Tomo XXIX, enero de 2009, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE RESPECTO DE CRITERIOS DIVERGENTES SUSTENTADOS POR TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO AL RESOLVER ASUNTOS DE CUALQUIER NATURALEZA QUE SEAN DE SU COMPETENCIA. Del artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que prevé que la jurisprudencia que deban establecer la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, sus Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de garantías, se regirá por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo disposición expresa en otro sentido, se advierte que se refiere al Máximo Tribunal y a los indicados tribunales cuando son órganos competentes para sustentar jurisprudencia, lo que podrán hacer no únicamente en juicios de amparo, sino en cualquier asunto del que deban conocer, aplicando en éstos la Ley indicada. En ese tenor, si bien es cierto que los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se refieren a la contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver los juicios de amparo de su competencia, también lo es que no debe hacerse una interpretación y aplicación literal de esas normas para estimar improcedente cualquier denuncia de criterios opuestos que no provengan de los mencionados juicios, porque si el sistema de denuncia de contradicción de tesis tiene por objeto que el Alto Tribunal, a través de la sustentación de un criterio jurisprudencial y, por tanto, obligatorio, supere la inseguridad jurídica derivada de la aplicación de posturas divergentes sobre un mismo problema o punto de derecho, máxime cuando respecto de él los mencionados tribunales actúen como órganos terminales, debe estimarse procedente la derivada de criterios opuestos sustentados al resolverse cualquier tipo de asunto del que deban conocer, ya que de lo contrario no se cumpliría con el propósito que inspiró tanto al Constituyente como al legislador ordinario al establecer la denuncia de contradicción de tesis como un sistema de integración de jurisprudencia."

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito.



En efecto, como se anticipó, los razonamientos en cada una de las resoluciones sintetizadas en párrafos precedentes, dan lugar a cuestionarse si **¿Procede desechar la demanda de amparo indirecto, contra la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, reclamado a autoridades administrativas?**

Así, el Pleno de este Tercer Circuito procederá a dar respuesta a la interrogante que resulta de dicha oposición de criterios.

Para dar un mayor entendimiento al asunto que nos ocupa y adoptar una decisión argumentativamente válida, es necesario, en primer orden, dejar establecidas ciertas premisas en torno a los temas siguientes.

A). Facultad del Juez de Distrito para desechar de plano la demanda de amparo indirecto.

El numeral 113 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

Tal precepto establece que el Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

Por ende, cobra singular relevancia precisar que por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; y por "indudable" que se tiene la certeza y plena convicción de alguna idea o hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.

Lo que implica que un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente acreditado, pues no requiere mayor demostración, en atención a que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara, ya sea de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios, o bien, de los documentos que se anexan a esas promociones.



En ese contexto, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda, a los escritos aclaratorios, o bien a los documentos que se anexan a esas promociones; y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya, hayan sido manifestados claramente por el accionante o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables; de modo tal que aun en el caso de que se llegara a admitir la demanda, los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean indispensables para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

Por tanto, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que, de manera clara y patente, así se advierta de las constancias que se han relatado, a grado tal que se tenga la certeza y la plena seguridad de su existencia, de modo que al momento de proveer sobre ella, sea innecesario realizar mayor análisis sobre la naturaleza del acto o sobre la aplicación de las reglas de excepción.

Si no se actualizan esos requisitos, es decir, si inexistente la causa de improcedencia, manifiesta e indudable o se tiene duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues de lo contrario se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de amparo en contra de un acto que estima le causa perjuicio; por tanto, debe admitirse a trámite aquélla, a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.

Respecto al tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido la tesis número 2a. LXXI/2002, visible en la página 448, del Tomo XVI, julio de 2002, materia común, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, que dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no



puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

En ese contexto, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito tiene la facultad para desechar de plano la demanda cuando detecte un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, esto es, que sea evidente y no pueda ponerse en duda su actualización, al grado que, aun de admitirla a trámite, en la sentencia definitiva, se llegaría a la misma conclusión y generaría el sobreseimiento en el juicio; por lo que esa potestad no es ilimitada, ni depende de un criterio puramente subjetivo del juzgador, porque, se insiste, la hipótesis en que se sustente debe encontrarse plenamente acreditada y no requerir mayor demostración, por advertirse en forma patente y absolutamente clara, ya sea de la demanda, de los escritos aclaratorios, o bien de los documentos anexados a esas promociones.

B). La orden de traslado afecta la libertad personal del procesado o del sentenciado, además de lesionar otros derechos, como el de defensa adecuada.



A fin de evidenciar tal aserto, es menester tener en consideración que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis ^{*****}, en lo que interesa, sostuvo:

"... es menester preguntarse si la orden de traslado de un centro de prisión preventivo a otro ubicado en un lugar diverso en que se sigue el proceso ¿afecta o no el derecho de defensa adecuada del procesado?

"Para contestar dicho planteamiento, debemos recordar que el Juez para garantizar la vigencia del derecho a una defensa adecuada, tiene la obligación, entre otras, de no obstruir la participación efectiva del defensor; es decir, debe establecer las medidas necesarias para que el inculcado sea debidamente asistido, tanto formal como materialmente.

"Tomando en cuenta lo anterior, a juicio de esta Primera Sala, el traslado del procesado a un centro preventivo diverso de aquel en que se sigue la causa penal, tiene como consecuencia que se alteren las condiciones en las que se encontraba en relación con el procedimiento y que impactan en su derecho a una defensa adecuada.

"En efecto, llevar el proceso en un lugar distinto al en que se encuentre el procesado representa un entorpecimiento en la participación efectiva de éste en su defensa, ya que si bien la participación para tener tal calificativo (efectiva) no necesita la presencia física del procesado dentro de todas y cada una de las etapas del procedimiento, sí requiere que éste sea debidamente asistido por su asesor legal; lo que encuentra un obstáculo material si el procesado se encuentra en un lugar distinto en el que se sigue la causa penal.

"Siguiendo la línea argumentativa propuesta en la presente resolución, ahora nos ocuparemos de estudiar los derechos del sentenciado que se estiman violentados en razón de una orden de traslado de un centro penitenciario a otro.

"Derechos afectados por la orden de traslado emitida una vez dictada la sentencia condenatoria. En la presente resolución se estableció que la orden de traslado del procesado a un centro preventivo diverso de aquel en que se sigue la causa penal conlleva una afectación en su derecho efectivo a la defensa.



Ahora, cabe preguntarse si esa prerrogativa se ve o no afectada cuando la orden de traslado es emitida en contra de un sentenciado.

"A juicio de esta Primera Sala, el ejercicio del derecho a una defensa adecuada no puede limitarse a la parte del proceso, pues esta prerrogativa de igual forma debe aplicarse en la etapa de ejecución de la sentencia, en los casos en los que el sentenciado tenga necesidad de ser asesorado por un abogado.

"En efecto en la etapa de ejecución de sentencia, el sentenciado cuenta con ciertos beneficios preliberacionales que puede hacer valer en los términos que la propia ley disponga, como pueden: a) ser la condena condicional, b) la sustitución de la pena de prisión; y, c) la conmutación de sanciones. En los cuales se requiere la asistencia o asesoramiento jurídico y, en su caso, la promoción por parte de un defensor, pues de lo contrario se dejaría inerte al sentenciado frente a la actuación de las autoridades ejecutoras.

"De tal forma que, una vez dictada la sentencia condenatoria, el sentenciado tiene el derecho constitucional a contar con un defensor y con los medios suficientes y necesarios para preparar y hacer valer los beneficios preliberacionales con los que disponga en términos de ley.

"Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la tesis CLXXVI-II/2009, sustentada por esta Primera Sala, de rubro y texto:

"DEFENSA ADECUADA EN EL PROCESO PENAL. ESA GARANTÍA TAMBIÉN ES APLICABLE EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. El artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), al tutelar la defensa adecuada en el proceso penal, la instituyó como un derecho fundamental mínimo, por lo que dicha garantía también es aplicable en la etapa de ejecución de sentencia, pues en ese periodo el sentenciado cuenta con ciertos beneficios preliberacionales que puede hacer valer cuando proceda –como la condena condicional, la sustitución de la pena de prisión y la conmutación de sanciones–, lo cual requiere la asistencia, asesoramiento jurídico y, en su caso, la promoción por parte de un defensor, pues de lo contrario se dejaría inerte al sentenciado frente a la actuación de las autoridades ejecutoras."(13)



"Derecho del sentenciado a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio. Además del derecho del sentenciado a una defensa adecuada, esta Primera Sala advierte que la orden de traslado dictada contra un sentenciado limita el derecho a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio.

"El Tribunal Pleno de este Alto Tribunal sustentó, que en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de junio de dos mil ocho, que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció el derecho humano del sentenciado –por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad–, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social.

"Al respecto se dijo, que ese derecho representa un acto volitivo del sentenciado y se manifiesta en la petición concreta para ser trasladado al centro penitenciario más cercano a su domicilio, pues sólo así, en atención a la cercanía con su comunidad puede alcanzar con mayor eficacia el objetivo constitucional de la reinserción social.

"Los anteriores argumentos se encuentran inmersos en la jurisprudencia P./J. 19/2012 (10a.), sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra señala:

"DERECHO HUMANO DEL SENTENCIADO A PURGAR LA PENA DE PRISIÓN EN EL CENTRO PENITENCIARIO MÁS CERCANO A SU DOMICILIO. SU ALCANCE. Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2008, que entró en vigor el 19 de junio de 2011, en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció el derecho humano del sentenciado por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social; ello, porque la palabra 'podrán' que el Constituyente utiliza para denotar su contenido, está dirigida a los sentenciados y no a las autoridades legislativas o



administrativas, habida cuenta de que el ejercicio de tal derecho representa un acto volitivo del sentenciado que puede manifestarlo en una petición concreta para ser trasladado al centro penitenciario más cercano a su domicilio, pues sólo así, en atención a la cercanía con su comunidad puede alcanzar con mayor eficacia el objetivo constitucional de la reinserción social. Por otra parte, el hecho de que en el referido precepto constitucional se disponga que el derecho en cuestión queda sujeto a los casos y las condiciones que establezca el legislador secundario, federal o local, refleja únicamente que se trata de un derecho limitado y restringido, y no de uno incondicional o absoluto; de ahí que el legislador secundario goza de la más amplia libertad de configuración de las disposiciones relacionadas con la determinación de los requisitos y las condiciones que el sentenciado debe cumplir para alcanzar y disfrutar de dicho beneficio, con tal de que sean idóneos, necesarios y proporcionales en relación con el fin que persiguen, ya que sólo así se evita cualquier pretensión del legislador ordinario de hacer nugatorio un derecho constitucionalmente reconocido; por lo que si la ley no establece en qué casos y con qué condiciones los sentenciados pueden purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, ello no obstaculiza el goce de dicho beneficio, si se encuentran ubicados en ese supuesto constitucional, puesto que lo contrario implicaría que el derecho humano en comento y, en consecuencia, el propio mandato del Constituyente Permanente, quedaran sujetos a un acto de voluntad de uno de los Poderes derivados del Estado.’(14)

"Del texto de la jurisprudencia transcrita se desprende, que el derecho humano del sentenciado para purgar la pena corporal en un centro penitenciario cercano a su domicilio no es absoluto, pues éste no podrá verse realizado cuando la pena impuesta sea con motivo de delitos de delincuencia organizada o en aquellos casos que se requieran medidas especiales de seguridad. Asimismo, el derecho que nos ocupa se encuentra limitado y restringido en virtud de la libertad del legislador secundario para configurar las disposiciones relacionadas con la determinación de los requisitos y las condiciones que el sentenciado debe cumplir para alcanzar y disfrutar de dicha prerrogativa.

"Sin embargo, al margen de lo anterior, tenemos que la orden de traslado no solicitada por el propio sentenciado, puede tener como consecuencia que éste se vea en la imposibilidad de purgar la pena de prisión impuesta en un centro



penitenciario cercano a su domicilio, lo cual, como se dijo, constituye un derecho constitucional del sentenciado.

"De lo expuesto en este apartado, podemos llegar a la conclusión de que la orden de traslado ya sea emitida dentro del proceso o una vez dictada la sentencia condenatoria, modifica las condiciones de la situación de privación de libertad en la que se encontraban el procesado y el sentenciado, las cuales, pueden afectar de manera directa otros derechos de estas personas, como son el de una defensa adecuada y el de purgar la pena en un centro penitenciario cercano a su domicilio.

"En ese sentido, cabe preguntarse si la modificación de las condiciones de la situación de privación de libertad en la que se encontraban el procesado y el sentenciado, y la posible afectación al derecho de defensa adecuada y el de purgar la pena en un centro penitenciario cercano a su domicilio, con motivo de la orden de traslado: ¿por sí misma, entraña una afectación a la libertad personal de los procesados y sentenciados?

"A fin de dar contestación a dicho planteamiento, nos referiremos a la libertad personal de los individuos.

"Libertad personal. Esta Primera Sala al resolver las contradicciones de tesis ***** (15) y *****,(16) sostuvo que el derecho a la libertad personal, es inherente al hombre, le es propio y deriva de su naturaleza; de forma que la ley no lo concede, por el contrario, lo reconoce y al momento de que la persona es privada de tal prerrogativa por motivos determinados por ley, nace el derecho de estar libre mediante ciertos requisitos.

"Ahora bien, la privación del derecho a la libertad personal, en términos del artículo 14 constitucional, únicamente puede efectuarse mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"Asimismo, el propio ordenamiento constitucional, en su artículo 16, permite de forma excepcional la afectación de la libertad personal del gobernado, me-



dian­te la actualización de ciertas condiciones y plazos, a saber: a) por orden de aprehensión emitida por autoridad judicial, por un hecho que la ley señale como delito y sancionado con pena privativa de libertad, siempre y cuando exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión; b) en caso de delito flagrante obliga a quien realice la detención, a poner sin demora al indiciado o incoado a disposición de la autoridad inmediata y ésta al Ministerio Público, quien realizará la consignación; c) en casos urgentes, cuando se trate de delitos calificados como graves y ante el riesgo fundado de que el indiciado se sustraiga a la justicia y no se pueda acudir ante un Juez, el Ministerio Público puede realizar la detención, bajo su responsabilidad; y, d) asimismo la autoridad judicial, a petición del Ministerio Público, en casos de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona –con las limitantes establecidas en la propia norma–.

"Por su parte, el artículo 19 de la Constitución admite la afectación de la libertad, en virtud del auto de prisión preventiva dictado por el Juez de la causa, dentro del plazo de 72 horas a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición.

"Podemos apreciar que la orden de traslado emitida contra el procesado o el sentenciado, no se encuentra dentro de las excepciones establecidas por la Constitución para restringir el derecho a la libertad personal. En ese sentido, podemos concluir que la orden de traslado de un procesado o de un sentenciado, por sí misma no entraña una afectación a la libertad personal, pues este menoscabo es producido a consecuencia de un acto que directamente mantiene restringido ese derecho, tal como un auto de formal prisión o de una sentencia condenatoria.

"Ahora bien, el hecho de que la orden de traslado por sí misma no entrañe una afectación al derecho de libertad personal del gobernado, no tiene como consecuencia directa señalar que dicha orden no afecta de forma indirecta el derecho antes aludido.

"En efecto, el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal ha sustentado que en tratándose de la orden de traslado dictada por una autoridad administrativa en contra de un procesado o sentenciado para el efecto de cambiarlo de lugar de reclusión, resulta claro que se afecta la libertad personal del reo pues, aunque



ya se encuentra privado de la misma, debe decidirse en qué lugar y en qué condiciones habrá de seguir sufriendo tal privación.

"Dicho criterio se desprende de la jurisprudencia P./J. 19/88, que a la letra dice:

"LIBERTAD PERSONAL. ACTOS QUE AFECTAN LA, INDEPENDIENTEMENTE DE LA NATURALEZA DE LAS AUTORIDADES QUE LOS EMITAN, CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL EL CONOCIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA CONTRA ELLOS. El artículo 51, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su parte conducente señala que compete a los Jueces de Distrito en materia penal el conocimiento de los juicios de amparo en los que se reclamen: «... actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera del procedimiento penal ...»; lo anterior significa que independientemente de la naturaleza de las autoridades que emitan un acto, si éste tiene como consecuencia la afectación de la libertad personal del quejoso (salvo que se trate de correcciones disciplinarias o medios de apremio impuestos fuera del procedimiento penal), el juicio de garantías que se promueva en esos casos deberá ser tramitado y resuelto por un Juez de Distrito en materia penal. Así pues, tratándose de la orden de traslado dictada por una autoridad administrativa en contra de un procesado o sentenciado para el efecto de cambiarlo de lugar de reclusión, es claro que se está afectando la libertad personal del reo pues, aunque ya se encuentra privado de la misma, debe decidirse en qué lugar y en qué condiciones habrá de seguir sufriendo tal privación, consecuentemente, corresponde a un Juez en materia penal el conocimiento del amparo respectivo.'(17) (énfasis añadido)

"A la par de dicha jurisprudencia, existen criterios sustentados por esta Primera Sala, que revelan que la libertad personal de los gobernados no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privar al gobernado de la libertad personal que en ese momento disfrute, sino que tal afectación también surge con actos que determinen la permanencia del gobernado en su situación de privación de libertad personal o modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse. Las jurisprudencias que sustentan dicho criterio son las siguientes:



"INCIDENTE DE TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN. CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN ÉL, PUEDE PRESENTARSE LA DEMANDA DE AMPARO EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UN ACTO QUE AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL DEL QUEJOSO. El Tribunal en Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido el criterio de que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privarlos de la que disfrutaban en ese momento, sino también mediante actos que determinen, de alguna manera, la permanencia del gobernado en dicha situación o que modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse. En estas condiciones, cuando el reo promueve el incidente en el que solicita la traslación del tipo y la adecuación de la pena de prisión, por considerar que un nuevo ordenamiento en vigor prevé el mismo tipo penal pero con una pena más benéfica, la resolución que al efecto emita la autoridad correspondiente constituye una posibilidad de que el sentenciado no continúe compurgando la pena de prisión que se le había impuesto, de manera que dicha determinación es un acto que afecta su libertad personal, pues a partir de ese momento se encontrará restringida no sólo por virtud de la sentencia que lo condenó, sino también por la resolución incidental; en consecuencia, esta resolución puede ser impugnada en cualquier tiempo a través del juicio de garantías, por quedar comprendida en la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo, que prevé los supuestos de excepción al término genérico de quince días para su interposición, establecido por el diverso artículo 21 de la propia ley.'(18) (énfasis añadido)

"COMPURGACIÓN DE LA PENA IMPUESTA EN SENTENCIA. CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE RECAE A LA PETICIÓN DEL REO, PUEDE PROMOVERSE EL AMPARO INDIRECTO EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UN ACTO QUE AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL. El Tribunal en Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han sostenido el criterio de que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privarlos de la que disfrutaban en ese momento, sino también mediante actos que determinen, de alguna manera, la permanencia del gobernado en su situación actual de privación de libertad personal o modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse. Por tanto, cuando el reo presenta una petición relativa a que compurgó la pena impuesta en sentencia, que el cómputo de la prisión preventiva debe realizarse de



cierta forma o cualquier otra solicitud relacionada con dicho tema, la resolución que recae incide en la posibilidad de que el sentenciado no continúe cumpliendo la pena de prisión que se le había impuesto; de manera que es un acto que afecta su libertad personal. En consecuencia, puede ser impugnada en cualquier momento a través del juicio de garantías, por quedar comprendida en la fracción II, del artículo 22 de la Ley de Amparo, que prevé los supuestos de excepción al término genérico de quince días para su promoción, establecido por el diverso artículo 21 de la propia ley.'(19) (énfasis añadido)

"Al amparo de los criterios jurisprudenciales antes transcritos, es procedente afirmar que, si bien la orden de traslado no entraña por sí misma una afectación a la libertad personal del procesado o del sentenciado, sí produce consecuencias que modifican las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo, o bien ejecutarse; lo que trae como resultado una afectación indirecta de la libertad de dichas personas.

"Dicho lo anterior, y una vez establecida la afectación indirecta de la libertad producida por la orden de traslado, corresponde a esta Sala determinar si: ¿la demanda de amparo promovida contra dicho acto (orden de traslado) se encuentra en el caso de excepción establecido en la fracción II del artículo 22 de dicho ordenamiento?

"Para dar contestación a ese planteamiento tenemos que tomar en consideración que el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo,(20) fija las excepciones a la regla general de quince días para la presentación de la demanda de garantías –prevista en el diverso numeral 21–,(21) y permite su promoción en cualquier tiempo, tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales.

"Como ya se destacó, del contenido de este precepto, se advierte que el legislador procuró incluir como principios fundamentales de la norma, entre otros, el respeto al derecho a la vida y a la libertad, estableciendo una tutela privilegiada para la presentación de la demanda, cuando los actos de las autoridades ponen en peligro esos derechos humanos del gobernado. Por esa razón, el texto de



dicho precepto permite el ejercicio de la acción constitucional sin limitación temporal alguna, en virtud del alto valor que se protege y cuya defensa, mediante el juicio de amparo, no debe quedar sujeta a requisitos de temporalidad.

"Sin embargo, cabe enfatizar que al referirse el legislador a los actos que importen 'ataques a la libertad personal', no hizo una distinción, en el sentido de si tal afectación debía ser directa o indirecta.

"Esta Primera Sala determina que, conforme al principio *pro personae*, la disposición en cita debe interpretarse en forma extensiva y no rigorista, procurando, en todo momento, favorecer ampliamente a la persona, pues así lo amerita el caso particular, en el que se trata de preservar la libertad de las personas, aunque se afecte de manera indirecta.

"Dicho criterio se estableció en el amparo directo en revisión ***** , resuelto en sesión del dieciocho de enero de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos, siendo ponente el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en el que se sustentó que el segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los Tratados Internacionales de los que México es Parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio *pro personae* que es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios.

"Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de cono-



cer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio *pro personae* en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro.

"Lo anterior se estableció en la tesis aislada 1a. XXVI/2012 (10a.), de rubro: 'PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.'(22)

"En este orden de ideas, en el caso que se analiza, la libertad personal se encuentra afectada directamente en razón de un auto de formal prisión o de una sentencia condenatoria, empero, ante la orden de traslado respectiva, existe una afectación indirecta en dicho derecho, en tanto se modifican las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo, o bien ejecutarse.

"Además, que pueden verse afectados los derechos de defensa adecuada y de purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano al domicilio del sentenciado.

"Por tal motivo, y conforme a la nueva visión constitucional que tutela los derechos de la persona, no es posible limitar el ejercicio del derecho de acción, reduciéndolo al plazo genérico de quince días en comento, pues sería faltar al deber y obligación que por mandato constitucional tienen todas las autoridades del país, de procurar, en todo momento, favorecer ampliamente a la persona.

"Además de lo anterior, cabe destacar que esta Suprema Corte de Justicia ha flexibilizado la postura de que el juicio de amparo debe promoverse en el término de quince días a que alude el artículo 21 de la ley de la materia, para hacer viable, en ciertos casos, la excepción prevista en el numeral 22, fracción II, del mismo ordenamiento, que permite la interposición de la demanda en cualquier tiempo.

"Así, cuando se analice la procedencia del amparo biinstancial, los actos que impliquen un acto privativo de libertad adquieren una connotación más



amplia, por el valor humano en juego y la multiplicidad de actos que pueden suscitarse dentro del proceso penal, de forma que la presentación de la demanda está estrechamente relacionada con la naturaleza del acto reclamado.(23)

"En ese sentido, la demanda de amparo promovida en contra de una orden de traslado como la que nos ocupa, se encuentra dentro del supuesto de excepción a que se refiere el multicitado artículo 22, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, por lo que su presentación puede realizarse en cualquier tiempo..."

Lo que derivó en la tesis de jurisprudencia con registro digital: 2003323, tesis: 1a./J. 17/2013 (10a.) del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 800, materias común y penal, Décima Época, con el título y subtítulo siguientes:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. AL AFECTAR INDIRECTAMENTE LA LIBERTAD PERSONAL DEL PROCESADO O SENTENCIADO, LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA CONTRA AQUÉLLA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privarlos de la que disfrutaban en ese momento, sino también mediante actos que determinen la permanencia del gobernado en dicha situación o que modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse. Bajo este contexto, aun cuando la orden de traslado de un centro penitenciario a otro, por sí sola, no afecta la libertad personal del procesado o del sentenciado, sí lo hace indirectamente, toda vez que modifica las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo o bien ejecutarse, además de lesionar directamente otros derechos, como el de una defensa adecuada previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que el procesado se encontraría físicamente en un lugar diverso de aquel en que se sigue la causa penal, o el derecho del sentenciado a purgar la condena en un centro penitenciario cercano a su domicilio, establecido en el numeral 18 de la propia Constitución. Por lo anterior y conforme a la nueva visión constitucional que tutela los derechos de la persona, cuando el



juicio de amparo se promueve contra actos que afectan indirectamente la libertad de las personas no puede limitarse el ejercicio del derecho de acción y reducirlo al plazo de quince días, pues ello implicaría que las autoridades faltaran al deber de procurar y favorecer en todo momento ampliamente a la persona; de ahí que la demanda de amparo indirecto promovida contra la referida orden de traslado, se ubique dentro del supuesto de excepción a que se refiere el artículo 22, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, por lo que puede presentarse en cualquier tiempo."

Como puede verse, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijó las premisas siguientes:

Que el traslado del procesado a un centro preventivo diverso de aquel en que se sigue la causa penal tiene como consecuencia que se alteren las condiciones en las que se encontraba en relación con el procedimiento y que impactan en su derecho a una defensa adecuada, pues llevar el proceso en un lugar distinto al en que se encuentre el procesado representa un entorpecimiento en la participación efectiva de éste en su defensa.

Que además del derecho del sentenciado a una defensa adecuada, la orden de traslado dictada contra un sentenciado, limita el derecho a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, ya que en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de junio de dos mil ocho, que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció el derecho humano del sentenciado –por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad–, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social.

Que la orden de traslado no solicitada por el propio sentenciado, puede tener como consecuencia que éste se vea en la imposibilidad de purgar la pena de prisión impuesta en un centro penitenciario cercano a su domicilio, lo cual constituye un derecho constitucional del sentenciado.



Que la orden de traslado ya sea emitida dentro del proceso o una vez dictada la sentencia condenatoria, modifica las condiciones de la situación de privación de libertad en la que se encontraban el procesado y el sentenciado, las cuales pueden afectar de manera directa otros derechos de estas personas, como son el de una defensa adecuada y el de purgar la pena en un centro penitenciario cercano a su domicilio.

Que la orden de traslado emitida contra el procesado o el sentenciado, no se encuentra dentro de las excepciones establecidas por la Constitución para restringir el derecho a la libertad personal, por lo que se puede concluir, que dicha orden de traslado, por sí misma no entraña una afectación a la libertad personal, pues este menoscabo es producido a consecuencia de un acto que directamente mantiene restringido ese derecho, tal como un auto de formal prisión o de una sentencia condenatoria; sin embargo, el hecho de que la orden de traslado por sí misma no entraña una afectación al derecho de libertad personal del gobernado, no tiene como consecuencia directa señalar que dicha orden no afecta de forma indirecta el derecho antes aludido.

Que el Tribunal Pleno del Alto Tribunal ha sustentado que en tratándose de la orden de traslado dictada por una autoridad administrativa en contra de un procesado o sentenciado para el efecto de cambiarlo de lugar de reclusión, afecta la libertad personal del reo, pues aunque ya se encuentra privado de la misma, debe decidirse en qué lugar y en qué condiciones habrá de seguir sufriendo tal privación.

Que la libertad personal de los gobernados no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privar al gobernado de la libertad personal que en ese momento disfrute, sino que tal afectación también surge con actos que determinen la permanencia del gobernado en su situación de privación de libertad personal o modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse.

Que si bien la orden de traslado no entraña por sí misma una afectación a la libertad personal del procesado o del sentenciado, sí produce consecuencias que modifican las condiciones en que tal privación debe llevarse a cabo, o bien ejecutarse; lo que trae como resultado una afectación indirecta de la libertad



de dichas personas, por lo que la demanda de amparo promovida en contra de una orden de traslado, se encuentra dentro del supuesto de excepción a que se refiere el artículo 22, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, por tanto, su presentación puede realizarse en cualquier tiempo.

Asimismo, dicho Máximo Órgano Constitucional en el País, sostuvo los siguientes criterios:

Jurisprudencia número 1a./J. 83/2015 (10a.), con número de registro digital: 2015663, visible en la página 247, del Tomo I, diciembre de 2015, Materias Común y Penal, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, con título y subtítulo:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE EJECUTA SIN INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN ACTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO Y, POR ENDE, SE ACTUALIZA EL PLAZO EXCEPCIONAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA. La reforma en materia penal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, entrañó cambios sustanciales en el sistema penitenciario y en los derechos fundamentales de los procesados y sentenciados. Así, en ese sistema se introdujo el modelo de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, el cual impuso que todo acto conexo a su ejecución, incluyendo los de traslado de un centro penitenciario a otro, se considerara de competencia exclusiva del Poder Judicial y que las personas sujetas a proceso, privadas de su libertad, tienen derecho a que en el procedimiento se sigan cumpliendo las formalidades esenciales, entre ellas, la relativa a la prisión preventiva. De esta forma, la pretensión de una autoridad administrativa de trasladar al sentenciado o procesado de un centro penitenciario a otro, afecta indirectamente su libertad, por lo que debe solicitarlo al órgano judicial correspondiente, el cual procederá a resolver lo conducente. En consecuencia, la resolución emitida en el procedimiento relativo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, bajo la regla general del plazo de quince días prevista en el artículo 17, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Sin embargo, si una orden de traslado se ejecuta sin intervención alguna de la autoridad judicial rectora, aun



cuando se emita en la fase de instrucción o de ejecución de la pena, no puede considerarse hecha en razón del procedimiento, por lo que la demanda relativa podrá interponerse en cualquier tiempo, al actualizarse la excepción prevista en la fracción IV del artículo 17 citado."

Jurisprudencia número 1a./J. 58/2016 (10a.), con número de registro digital: 2013066, visible en la página 865, del Tomo II, noviembre de 2016, materia común y penal, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, con título y subtítulo:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO SE EMITE SIN LA INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL RECTORA, AUN CUANDO SÓLO SE AFECTE LA LIBERTAD PERSONAL DE MANERA INDIRECTA. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia 1a./J. 17/2013 (10a.) y 1a./J. 83/2015 (10a.), (1) ha establecido, respectivamente, que la orden de traslado de un recluso de un centro penitenciario a otro produce una afectación a la libertad personal de manera indirecta; y, que cuando dicha orden se ejecuta sin la intervención de la autoridad jurisdiccional rectora del proceso o de la fase de ejecución de sentencia, no puede estimarse que se trate de un acto emitido en razón del procedimiento. Luego, si la literalidad del artículo 126 de la Ley de Amparo precisa que la suspensión de plano y de oficio se concederá cuando se trate de actos que importen ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, las condiciones para actualizar el supuesto son precisamente las que de manera clara y concreta se establecen en el propio precepto y consisten solamente en: a) que se trate de un acto que conlleve privación de la libertad personal; y, b) que tal acto sea dictado fuera de procedimiento, sin que sea dable añadir como requisito que la afectación a la libertad se deba verificar de manera directa o indirecta, pues adicionar un nuevo requisito para la procedencia de la suspensión de plano a través de una interpretación sería en detrimento del derecho fundamental de tutela judicial efectiva. En ese sentido, si el precepto de que se habla únicamente refiere que se debe tratar de un acto que ataque a la libertad personal y que dicho acto se emita fuera de procedimiento, lo que tiene lugar, precisamente, en el caso de la orden de traslado de un centro penitenciario a otro cuando es emitida por autoridades de carácter administrativo, es inconcuso que respecto de la mencionada orden debe con-



cederse la suspensión de oficio y de plano, aun cuando ésta únicamente afecte la libertad personal del recluso de manera indirecta."

En este punto, conviene citar algunos fragmentos de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 137/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que precedió a la jurisprudencia 1a./J. 83/2015 (10a.):

"... Lo anterior, puesto que la vigencia y goce de tal derecho fundamental no se deja al arbitrio del Poder Ejecutivo, pues como se mencionó con anterioridad, el Poder Judicial tiene intervención constitucional en este procedimiento; si bien, éste no puede actuar motu proprio, es decir, sin excitación alguna, por lo que no podría ordenar, revisar y mandar ejecutar una orden de traslado por sí mismo, lo cierto es que el Juez *ad hoc*, a saber, el de ejecución, el facultado constitucionalmente para revisar, ponderar y calificar la orden que orden (sic) administrativo solicite a efecto de trasladar al sentenciado de un centro penitenciario a otro.

"Lo anterior, a efecto de que la orden de traslado solicitada por el orden administrativo sea confrontada con el derecho fundamental del sentenciado a comparecer a la pena en el centro de reclusión más cercano a su domicilio, aunado con la afectación indirecta a su libertad; así, ha de realizarse un ejercicio de razonabilidad entre las causales establecidas en la ley de la materia –lo que no significa que, en ausencia de ley, la orden solicitada prospere sin más trámite, pues en tal caso, procede aplicación directa constitucional, como el Pleno ya dictó–, las razones aducidas por el órgano administrativo y lo esgrimido por el sentenciado afectado, en su caso, a fin de determinar, si la afectación a tal derecho fundamental es objetiva, proporcional y razonable con el fin que se pretende perseguir. Todo lo anterior, empero, con observancia de los derechos del debido proceso.

"Así las cosas, sólo un funcionario con *imperium* y *iuris dicere* –Juez de Ejecución– podría realizar tal tarea, pues le es propia y natural y, como lo resolvió el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, corresponde al Poder Judicial ser la salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas.

"Se destaca que, en virtud de la intervención constitucional del juzgador de ejecución, se vela porque la legalidad y constitucionalidad de la orden y eje-



cución de traslado haya sido la culminación de un procedimiento en respeto del derecho al debido proceso.

"...

"En ese sentido, las anteriores referencias relacionadas con la judicialización de la ejecución de las sanciones penales, son de importancia para la definición en este asunto, dado que en el caso que analizó uno de los Tribunales Colegiados, el traslado reclamado al complejo penitenciario de las Islas Marías, fue combatido en el juicio de amparo indirecto, cuya demanda fue desechada por extemporánea, pero revocada tal decisión en vista de que, ante la falta de certeza de que se hubiera dictado por un Juez, ello hacía que la naturaleza fuera de un acto dictado fuera de procedimiento y, por ende, no había plazo para interponer la demanda.

"Lo mismo sucedió con el otro asunto en que el traslado reclamado se ordenó en el periodo de ejecución de la pena impuesta en la sentencia, atribuida a la autoridad administrativa, en que el órgano colegiado determinó que el citado acto se dictó dentro de procedimiento. Mientras que otro asunto derivó de la orden de traslado de un procesado de su centro de reclusión a otro, sin que existiera condena que impusiera una pena, y aun así, el órgano de revisión de amparo, determinó que como dicha orden no se dictó por el Juez rector del proceso en trámite, su naturaleza era de los dictados fuera de procedimiento con las consecuencias reseñadas.

"En consonancia con lo anterior, es conveniente destacar el punto concretamente sostenido en el citado precedente sobre la importancia de la tarea del Poder Judicial en la orden de traslado; así, no hay lugar a duda que por la intervención que tiene el Juez de Ejecución en el asunto tratado en ese caso y, por ende, cualquier acto que dicte conexo a la orden de traslado, es uno que debe ser considerado como dentro del procedimiento penal, pues actúa en una etapa de éste, a saber, la de ejecución de la pena.

"Consideraciones que con mayor razón operan en la fase en que el proceso se encuentra en curso, pues todo lo relacionado con el mismo y el lugar donde se siga en orden al sitio de reclusión del encausado, está regido por decisiones del juzgador, de conformidad con el numeral 20 constitucional reproducido.



"Así las cosas, habiendo explicado las razones por las cuales esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el orden de traslado de un centro de reclusión a otro, en el contexto de un procedimiento en cualquiera de sus fases incluyendo la de instrucción o la de ejecución de la pena impuesta, conforme al conglomerado de normas vigentes a partir de la reforma constitucional de dos mil ocho, debe considerarse como un acto dictado dentro del mismo, siempre y cuando haya sido emitida o validada por el juzgador rector en cada una de sus etapas.

"En consecuencia, ahora ha de abordarse el tema de la oportunidad que debe regir para la impugnación de tal orden de traslado, vía juicio de amparo.

"En principio, debe considerarse el texto de la Ley de Amparo al que se ha venido haciendo referencia, en materia de oportunidad de presentación de la demanda de amparo:

"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

"I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

"II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;

"III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

"IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno



de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo.'

"Así, acorde con el contenido, deben distinguirse dos escenarios posibles: el primero, si la orden de traslado es solicitada por el órgano administrativo, revisada y decidida por el Poder Judicial y, finalmente, ejecutada por el mismo órgano solicitante, debe concebirse como un acto dentro del procedimiento y, por ende, rige la regla general de los quince días prevista en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, apresuradamente podría saltarse a la conclusión falaz de que toda orden de traslado podría concebirse de tal forma.

"Lo anterior es inexacto, porque un segundo escenario posible –tal como aconteció en los casos que suscitaron la presente contradicción de tesis– arroja que, no obstante, el mandamiento constitucional de intervención judicial en el procedimiento de revisión de la orden de traslado, el órgano administrativo solicitó, ordenó y ejecutó la orden de traslado sin intervención alguna del Poder Judicial, ya sea en la etapa de ejecución de la pena o en la de instrucción del proceso.

"Ahora bien, esta Primera Sala del Alto Tribunal considera que debe hacerse un trato diferenciado respecto de una y otra situación; es decir, respecto a si hubo intervención judicial o, contrariando el mandato constitucional, si sólo existió voluntad administrativa, y en virtud de ésta, se ejecutó el traslado.

"En el primer escenario, al ser un acto dictado dentro del procedimiento –uno, empero, en el que se debe observar el derecho al debido proceso–, es razonable que se restrinja el plazo para la promoción del amparo indirecto a la regla general de los quince días.

"Lo anterior, puesto que, en caso de ejecución de la pena, el Juez correspondiente tendría la facultad y obligación de llamar al afectado a efecto de darle vista sobre las pretensiones administrativas que indirectamente afec-



tan a su derecho a la libertad, a fin de que esgrima lo que a su derecho con- venga, en su caso, y sólo después, el propio juzgador realice el ejercicio de razonabilidad referido, con mayor razón si se trata de la etapa de instruc- ción, conforme a la cual, el Juez es el rector.

"No debe soslayarse que la pretensión administrativa de traslado del sentenciado o del procesado constituye, al fin de cuentas, una restricción del derecho fundamental de compurgar la pena en el centro penitenciario más cercano a su domicilio o que la instrucción se realice en el lugar donde reside el tribunal juzgador, por lo que el Juez deberá constatar la legalidad y constitucionalidad que originaría tal cuestión.

"...

"Si tal decisión resulta contraria a los intereses del sentenciado, éste puede interponer juicio de amparo indirecto –erigiéndose como un medio de defensa contra un acto judicial, mismo que, para su sano desarrollo, debió haber observado y garantizado, entre otros, el principio del contradictorio–; lo anterior, a efecto –y he aquí la diferencia con el otro supuesto– de no dejar al quejoso en estado de indefensión, lo mismo sucede tratándose de personas sujetas a proceso y sin sentencia aún.

"Así, el juzgador de amparo, en el primer caso, conociendo de la demanda interpuesta en el sentido anterior, se circunscribiría a determinar sobre la legalidad y constitucionalidad de la decisión del Juez de Ejecución. Resultando, por tanto, inaplicable el criterio de rubro: 'ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. AL AFECTAR INDIRECTAMENTE LA LIBERTAD PERSONAL DEL PROCESADO O SENTENCIADO, LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA CONTRA AQUÉLLA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO.', puesto que se refiere a las disposiciones de la Ley de Amparo abrogada, misma que no hacía distinción entre los actos que entrañan ataques a la libertad fuesen dentro o fuera de procedimiento. He ahí la razón de que en tal asunto se dilucidara si es que la orden de traslado multicitada acarreaba, aunque sea indirectamente, ataques a la libertad personal.



"...

"En lo que interesa, entre la resolución judicial del órgano jurisdiccional de ejecución –en la que autorizaría la pretensión administrativa de traslado al sentenciado– o del traslado del procesado a lugar diverso de donde guarda prisión preventiva a disposición del Juez de la causa, y su impugnación constitucional vía amparo, con la previsión de quince días para la oportunidad de este último, también se ha generado seguridad jurídica en el sentido de que existe previsibilidad, por parte de los gobernados, respecto al plazo para combatir decisiones que afecten a sus intereses.

"Cuestión distinta que se suscitara en el caso de que la solicitud, orden y ejecución de traslado se diera en virtud del órgano administrativo sin que haya dado intervención al órgano judicial correspondiente.

"Como se verá, la distinción radica no en otra cosa, sino en la garantía, en un caso, del derecho a la audiencia, una de las partes componentes del derecho al debido proceso, y en ambos a la garantía de defensa.

"Lo anterior, por diversas razones, tales como el hecho de que el funcionario administrativo que solicite, ordene y ejecute el traslado está sujeto al imperio de la ley, por lo que no tiene en su poder la posibilidad de contrastar las disposiciones convencionales en materia de derechos humanos y aquellas secundarias que le facultan a realizar tal acto; además, debe mencionarse que a la función administrativa no le corresponde resolver controversias, ya que no existiría imparcialidad en tal procedimiento, puesto que el mismo órgano que dicta el acto, sería el mismo que juzgaría su legalidad.

"Por las anteriores razones, esta Primera Sala considera que, si el órgano administrativo, inobservando las disposiciones constitucionales y legales en materia de ejecución de sentencia o de la regulación de la instrucción en el proceso, solicitan, ordenan y ejecutan la orden de traslado sin intervención judicial, si bien originan una situación de indefensión jurídica en perjuicio del sentenciado o procesado afectado, no se dan en el contexto de un procedimiento, ya sea de ejecución de la pena o de la instrucción correspondiente.



"Consecuentemente, en función de la actividad del Juez, es dable concluir que tal acto sólo debe ser considerado dentro del procedimiento, cuando es emanado o validado por la autoridad judicial rectora, por lo que su impugnación, vía juicio de amparo indirecto, se rige por la regla general de quince días, aunque constituya un ataque a la libertad."

Las anteriores consideraciones fueron efectuadas por la Primera Sala para establecer el término para promover la demanda de amparo, tratándose de órdenes de traslado; en lo que interesa al caso, el Alto Tribunal hace una diferencia entre traslados autorizados por la autoridad judicial (pudiendo ser voluntarios o involuntarios) y aquellos que son solicitados, ordenados y ejecutados por la autoridad administrativa, sin intervención judicial.

Así, la Primera Sala es contundente que, en el primer escenario, **al ser un acto dictado dentro del procedimiento** —empero, en el que se debe observar el derecho al debido proceso—, es razonable que se restrinja el plazo para la promoción del amparo indirecto a la regla general de los quince días.

Cuestión distinta, señala la Sala, se suscita en el caso de que la solicitud, orden y ejecución de traslado se diera en virtud del órgano administrativo sin que haya dado intervención al órgano judicial correspondiente.

En ese escenario, la Primera Sala concluyó que si el órgano administrativo, inobservando las disposiciones constitucionales y legales en materia de ejecución de sentencia o de la regulación de la instrucción en el proceso, solicitan, ordenan y ejecutan la orden de traslado sin intervención judicial, si bien originan una situación de indefensión jurídica en perjuicio del sentenciado o procesado afectado, **no se dan en el contexto de un procedimiento, ya sea de ejecución de la pena o de la instrucción correspondiente.**

Lo anterior, reflejado al caso a estudio nos lleva a la conclusión que si en un traslado (involuntario o voluntario) interviene la autoridad judicial es un acto dentro de procedimiento y si no lo hace es fuera de procedimiento, ello, al margen de la discusión de si la controversia ante el Juez de Ejecución o el procedimiento de ejecución de sentencia es o no parte del proceso penal acusatorio, pues lo que importa es definir si esa privación de libertad se da en el contexto



de algún procedimiento fijado en una ley, lo cual no podemos asegurar en esta etapa procesal.

Y es que, en el particular, como el propio Alto Tribunal lo estimó, no podemos apresuradamente saltar a la conclusión falaz de que la orden de traslado se da en contexto del procedimiento de traslado involuntario.

Sin que pase inadvertido, que la contradicción de tesis en comentario fue resuelta el siete de octubre de dos mil quince, esto es, antes de la promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que tuvo lugar el dieciséis de junio de dos mil dieciséis.

Se afirma lo anterior, ya que la misma es aplicable al caso a estudio con independencia de la entrada en vigor de la ley general en cita, pues retoma el contenido de los artículos 18, 20, 21 y 22 de la Constitución, aunado a que los supuestos anotados en la jurisprudencia parten de una apotema constitucional insalvable, esto es, que cualquier traslado de procesados o sentenciados debe, forzosamente, ser autorizado por la autoridad judicial, lo cual no es desconocido por la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues ya sea voluntario o involuntario, el traslado debe pasar por el escrutinio judicial, de acuerdo a los artículos 50, 51 y 52 de ese cuerpo de leyes.

Incluso, de optar la autoridad por un traslado involuntario, la orden en sí misma, al margen de que sea parte del procedimiento de la ley, da la posibilidad del justiciable de ejercitar la acción constitucional, pues independientemente del sentido de la resolución final del procedimiento, la vulneración a la libertad se traduce en una restricción de uno de los derechos de mayor rango axiológico que reconoce nuestra Carta Magna, que es la libertad.

C). Qué debe entenderse por acto futuro e incierto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que son futuros aquellos actos en que sea remota la ejecución de los hechos que se previenen; y señala que no encajan en esa categoría los actos, respecto de los que se tiene la certidumbre de que se ejecutarán de no cumplirse determinado mandato de la autoridad que lo condiciona; es decir, aclara, que no pueden estimarse como



tales aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, los que aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos relacionados con su ejecución; por lo que establece que respecto de los actos futuros, el juicio constitucional sólo es procedente cuando son de inminente realización.

Sobre el tópico, el Máximo Tribunal del País ha emitido los siguientes criterios:

Tesis 19, de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Quinta Época, Tomo VI, Parte SCJN, materia común, página 13, que dice:

"ACTOS FUTUROS, NO LO SON LOS INMINENTES. Son futuros aquellos actos en que sea remota la ejecución de los hechos que se previenen, pues de otro modo se estimarían como no futuros sólo los que ya se han ejecutado. No pueden simplemente considerarse actos futuros aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, desde luego, o mediante determinadas condiciones."

Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CIII, Tercera Parte, enero de 1966, página 11, que establece:

"ACTOS FUTUROS, CERTEZA DE LOS, EN CASO DE NO CUMPLIRSE DETERMINADA OBLIGACIÓN. Cuando se tiene la certidumbre de que un acto se ejecutará de no cumplirse determinado mandato de la autoridad que lo condiciona, cabe en contra de dicho acto la defensa constitucional, por no constituir un acto futuro o incierto, sino el que es consecuencia cierta, concreta y determinada, del cumplimiento de una obligación."

Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXV, Núm. 8, página 2188, que establece:

"ACTOS FUTUROS. No es de revocarse el sobreseimiento dictado en el amparo, con respecto a infracciones que puedan levantarse en el futuro, porque



esos actos, por su carácter de futuros e inciertos, no dan lugar al juicio de garantías, pues respecto de actos futuros, el juicio constitucional sólo es procedente cuando son de inminente realización."

Tesis de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XCIV, Núm. 7, página 1643, que señala:

"ACTOS FUTUROS QUE PUEDEN REALIZARSE, PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LOS. Aunque no cabe conceder el amparo cuando la demanda se funda en actos futuros, no pueden estimarse como tales aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, desde luego, o mediante determinadas condiciones, ya que sólo son futuros aquellos cuya ejecución es remota, pues de otro modo serían actos no futuros únicamente los que ya se han ejecutado; de suerte que la jurisprudencia de este Alto Tribunal, sobre que los actos futuros no motivan el amparo, se refiere a los actos futuros e inciertos, mas no a los que, aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos, como en el caso en que es evidente la inminencia de los actos de aplicación del Reglamento de Higiene del Trabajo."

En relación con lo anterior, conviene invocar el contenido de los artículos 5o., fracción I, y 6o. de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de



la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley."

En la parte que interesa, los numerales invocados prevén que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por quien resienta una afectación real y actual a su esfera jurídica, derivado del acto reclamado.

Sobre las características del agravio, para los efectos de la procedencia del juicio de amparo, también la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el agravio que el acto reclamado cause al quejoso debe ser actual, o que, por estar una situación próxima a suceder, exista la seguridad de que le causará dicha afectación.

Tales consideraciones se desprenden del criterio siguiente:

Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 199-204, julio a diciembre de 1985 y Apéndices, Primera Parte, página 135, cuyos rubro y texto son:

"AGRAVIO. PARA JUSTIFICAR LA ACCIÓN DE AMPARO DEBE SER ACTUAL. De los artículos 73, fracción V, y 4o. de la Ley de Amparo, se desprende que el agravio a su interés jurídico para ejercitar la acción constitucional debe ser actual, por referirse a una situación que está causando perjuicio a la peticionaria, o que, por estar pronta a suceder, seguramente se le causará."

Tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXVII, página 3709, que señala:

"AGRAVIO INDIRECTO. De conformidad con lo establecido por el artículo 4o. de la Ley de Amparo, éste debe promoverse por quien resulte directamente perjudicado con el acto reclamado, y no por quien sólo resienta un perjuicio indirecto, dependiente del que ocasione a otra persona, pues entonces esta última es quien debe interponer el juicio de garantías."



Por ende, el Alto Tribunal ha señalado que el agravio que da derecho a instar la acción constitucional debe ser de realización presente, pasada, o bien, inminentemente futura, muy cercana a ocurrir. En la inteligencia que el agravio es presente cuando los efectos del agravio operan al promoverse el amparo; pasado cuando sus efectos ya han concluido; e inminentemente futuro cuando los efectos aún no se inician, pero existen datos suficientes que hacen presumir una proximidad temporal en la producción de efectos del acto reclamado.

En ese contexto, las posibilidades o eventualidades de que alguna autoridad cause a una persona un daño o un perjuicio, sin que la producción de éste sea inminente o pronta a suceder, en modo alguno pueden reputarse propiamente como integrantes de un agravio que haga procedente el juicio de amparo, toda vez que los artículos 5o., fracción I y 6o. de la legislación de la materia, condicionan su promoción a que el acto reclamado cause una afectación real y actual a la esfera jurídica del impetrante.

Lo que implica que el agravio futuro remoto, sin proximidad temporal, no da lugar a que se pueda instar la acción constitucional.

Es así que, para determinar la procedencia del juicio de amparo, se distingue entre los actos futuros pero inminentes y los actos futuros e inciertos.

Los primeros son aquellos próximos a realizarse, pero que, dadas sus características, existe un alto grado de probabilidad de que se lleven a cabo en un lapso breve y reducido.

Mientras que los segundos son aquellos, respecto de los cuales inexisten una certeza clara y fundada de su realización; pero puede presentarse que existe duda de si tales actos, bajo determinadas conclusiones, llegarán a realizarse o se requieran elementos probatorios para saber si verdaderamente se trata de actos de esta naturaleza.

Por ende, en cuanto a los actos futuros pero inminentes su existencia es indudable y sólo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecuten, resultando procedente la acción constitucional.



En cambio, por lo que hace a los actos futuros e inciertos, respecto de los cuales inexisten una certeza clara y fundada de su realización, el amparo es manifiesto e indudablemente improcedente, ya que al no producir ningún efecto de derecho, dada su inexistencia material, no produce agravios en la esfera jurídica del particular; sin embargo, cuando exista duda de si tales actos, bajo determinadas condiciones, llegarán a realizarse o se requieran elementos probatorios, para saber si verdaderamente se trata de este tipo de actos, se deberá admitir la demanda a trámite, sin perjuicio de que durante la tramitación del juicio quede plenamente probado que efectivamente, se trata de un acto de ese tipo.

Lo anterior permite establecer que la distinción entre un acto futuro pero inminente y un acto futuro e incierto, para definir la procedencia de la acción constitucional, radica precisamente en la certidumbre de su realización.

Argumentos similares se contienen en la ejecutoria de veinticinco de enero de dos mil dos, pronunciada en la contradicción de tesis 130/2001-SS, origen de la jurisprudencia 2a./J. 9/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 37, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. LA SOLA AMENAZA DE DESPOSEIMIENTO, SECUESTRO, DECOMISO O EMBARGO DE UN VEHÍCULO DE PROCEDENCIA EXTRANJERA, NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA. El artículo 145 de la Ley de Amparo obliga al Juez de Distrito a desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Dicha hipótesis no se actualiza cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, ya que si bien ese acto, así reclamado, se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional."

Criterio que en términos del párrafo primero del artículo 217 de la Ley de Amparo, es obligatorio para este Pleno de Circuito.



D). Principio de definitividad.

El artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, establece que para la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de actos dictados dentro de juicio que impliquen una ejecución que genere efectos irreparables, por regla general, previo a instar la acción constitucional, el quejoso tiene el imperativo de agotar el medio de defensa que, en su caso, prevea la ley que rige el acto para impugnarlo, a fin de generar su modificación, revocación o nulidad.

En efecto, el agotamiento de los recursos ordinarios, antes de promover el juicio de amparo, es una regla, una razón operativa de carácter perentorio que obedece a la dimensión institucional de su régimen procesal, definido por su naturaleza de orden regulado y operado por órganos competentes.

La regulación del sistema procesal del juicio de amparo, que implica fijar plazos, requisitos, momentos de oportunidad, no debe ser considerada como una mera formalidad, sino como una necesidad operativa, ya que permite que dicho sistema cumpla con su función: salvaguardar los derechos de quienes acuden ante los tribunales para solucionar sus disputas, mediante un trato imparcial e igualitario.

El orden en los procedimientos judiciales no existe sólo para proteger intereses particulares, sino también, y de manera fundamental, para salvaguardar los intereses sociales.

Ahora bien, la importancia de la dimensión institucional del sistema procesal estatal ha sido reconocida tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por los tribunales internacionales de derechos humanos, lo que implica que las autoridades judiciales locales deben solucionar las controversias que se sujeten a su jurisdicción antes de que dichas disputas sean sometidas al conocimiento de las autoridades que ejercen la jurisdicción constitucional.

Además, al justiciable se le impone la carga de agotar los recursos ordinarios, antes de acceder a la justicia de amparo, porque tales medios no son meras exigencias formales para retardar la impartición de justicia, ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela judicial efectiva que garantiza la



Constitución Federal, sino que son, generalmente, instrumentos aptos para reparar oportuna y adecuadamente las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución combatida.

Lo anterior obedece al régimen federal del Estado Mexicano y a la distribución de competencias y responsabilidades entre los diversos órdenes de gobierno y a sus respectivas lógicas funcionales y, por tanto, operativas y finalistas; además, permite el perfeccionamiento de los actos judiciales y que los justiciables cuenten con los procedimientos necesarios y accesibles para la solución de controversias, así como con los recursos que hagan posible la revisión de las decisiones de las autoridades ordinarias.

Así, la perspectiva de la dimensión institucional del sistema jurídico general, garantiza la funcionalidad del sistema procesal, organizado por competencias diferenciadas, y permite que se respeten los derechos fundamentales de quienes acuden ante los tribunales. La resolución de las disputas por las autoridades jurisdiccionales, así como la revisión de sus decisiones por órganos superiores, son derechos fundamentales a favor de los gobernados.

Por lo anterior, la regla de la definitividad no hace inadecuado ni afecta la eficacia del juicio de amparo, procedimiento constitucional que en México es un pilar básico para la protección de los derechos humanos y la consolidación del Estado de derecho de una sociedad democrática, en términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ahora bien, si la regla de la definitividad exige legítimamente que se agoten los recursos ordinarios antes de acudir a la jurisdicción constitucional, será necesario que dichos medios cumplan con determinados requisitos para que su exigencia sea legítima y deba acatarse. Esos requisitos tienen que ver con la existencia, idoneidad, efectividad, oportunidad de los recursos, y con ellos, deberá analizarse, asimismo, la conducta procesal tanto de las autoridades como de las partes en los procedimientos judiciales ordinarios.

En el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos, se le ha dado una concepción amplia al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al vincularlo con el artículo 8 del mismo instrumento inter-



nacional relativo a las garantías judiciales. En consecuencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido un concepto expansivo del llamado recurso sencillo, rápido y efectivo que toda persona puede promover ante los Jueces o tribunales competentes, para ser amparada contra actos que violen sus derechos fundamentales.

Así, el tribunal interamericano ha considerado que el aludido recurso, sencillo, rápido y efectivo, puede ser todo aquel que garantice el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por el Pacto de San José a toda persona que se encuentre bajo la jurisdicción estatal atendiendo a las garantías del debido proceso y considerando los hechos particulares de cada caso. Por ello, los citados efectos de protección a favor de las personas no son exclusivos del juicio de amparo, y, por tanto, cualquier medio de impugnación, si así está diseñado, puede estar en condiciones de constituir una garantía para la protección y defensa de los derechos fundamentales.

Es aplicable al caso, la tesis 1a. CXCVIII/2014 (10a.) con número de registro digital: 2007064, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, materias constitucional y común, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* del viernes correspondiente, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, página 536, con título y subtítulo:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE LAS ACCIONES INTENTADAS POR LOS GOBERNADOS NO SE RESUELVAN FAVORABLEMENTE A SUS INTERESES NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL. El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos, lo que, como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conlleva a que ese recurso sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido o no en una violación a los derechos humanos y, en su caso, proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el hecho de que las acciones intentadas por los gobernados no se resuelvan favorablemente a sus intereses, no significa que no tuvieron acceso a un recurso efectivo para proteger sus derechos, pues



si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, para resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los tribunales deban resolver el fondo del asunto planteado, favorablemente, sin que importe verificar la procedencia de sus pretensiones."

En ese contexto, el recurso previo que los justiciables deben agotar antes de recurrir a la jurisdiccional constitucional, en términos del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, deberá estar en condiciones de fungir como garantía de protección de los derechos fundamentales de quienes han sometido una disputa bajo el conocimiento de las autoridades jurisdiccionales ordinarias, y de ser el caso, no será legítimo dejar de observar la regla de la definitividad.

Ahora bien, los artículos 9, 49 a 57, 120 a 129, y 131 a 135, todos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, señalan lo siguiente:

"Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario.

"Las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario, durante la ejecución de la prisión preventiva o las sanciones penales impuestas, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, siempre y cuando éstos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas.

"Para los efectos del párrafo anterior, se garantizarán, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes derechos:

"I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

"II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo



menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la Ley General de Salud, en el centro penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al centro penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud Público en los términos que establezca la ley;

"III. Recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, adecuada para la protección de su salud;

"IV. Permanecer en estancias designadas conforme a la ubicación establecida en el artículo 5 de esta ley;

"V. Ser informada de sus derechos y deberes, desde el momento en que sea internada en el Centro, de manera que se garantice el entendimiento acerca de su situación. La información deberá ser proporcionada conforme al artículo 38 de esta ley y a las demás disposiciones aplicables;

"VI. Recibir un suministro suficiente, salubre, aceptable y permanente de agua para su consumo y cuidado personal;

"VII. Recibir un suministro de artículos de aseo diario necesarios;

"VIII. Acceder al régimen de visitas en términos del artículo 59 de esta ley;

"IX. Efectuar peticiones o quejas por escrito, y en casos urgentes, por cualquier medio a las instancias correspondientes;

"X. Toda persona privada de la libertad tiene derecho a que se garantice su integridad moral, física, sexual y psicológica;

"XI. A participar en la integración de su plan de actividades, el cual deberá atender a las características particulares de la persona privada de la libertad, en el marco de las condiciones de operación del centro penitenciario;

"XII. Los demás previstos en la Constitución, Tratados y las demás disposiciones legales aplicables.



"Toda limitación de derechos sólo podrá imponerse cuando tenga como objetivo garantizar condiciones de internamiento dignas y seguras, en su caso, la limitación se regirá por los principios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad."

"Capítulo V
"Traslados

"Artículo 49. Previsión general.

"Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 constitucional."

"Artículo 50. Traslados voluntarios.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución. En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución.

"Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro centro penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora. No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución."



"Artículo 51. Traslados involuntarios.

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. **Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.**

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La autoridad penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el código."

"Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario.

"La autoridad penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. **En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta ley.**



"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, **la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.**"

"Artículo 53. Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad.

"Queda prohibido el traslado involuntario de mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el centro penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez."

"Artículo 54. Traslado Internacional de personas sentenciadas.

"Las personas sentenciadas de nacionalidad mexicana que se encuentren purgando penas en países extranjeros, así como las de nacionalidad extranjera que hayan sido sentenciadas por autoridades judiciales mexicanas del fuero federal o local, podrán ser trasladadas a sus países de origen o residencia, en términos de los tratados o convenciones internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. La falta de tratado no impedirá dar curso a una solicitud de traslado internacional de personas sentenciadas. En estos casos, el trámite correspondiente se efectuará bajo el principio internacional de reciprocidad, bajo las siguientes bases:

"I. Que la persona sentenciada otorgue y exprese libremente su deseo y consentimiento a ser trasladado a su país de origen.

"II. Que sean nacionales del país al cual desean ser trasladados.

"III. Que la sentencia se encuentre firme, es decir que ningún procedimiento de apelación, recurso o juicio en contra de la misma esté pendiente de resolución.

"IV. En caso de haber sido sentenciados a pena pecuniaria, ésta haya sido liquidada, o exista acuerdo de prescripción de la misma. Asimismo, de haber sido condenadas a reparación de daño, éste debe estar finiquitado o prescrito.



"V. Que la pena que falte por cumplir a las personas sentenciadas al momento de su petición de traslado sea de por lo menos 6 meses.

"VI. Que el delito por el cual fueron sancionados en México también se encuentre contemplado y sancionado en su país. Lo cual no significa que sea contemplado en los mismos términos o condiciones, sino que genéricamente se encuentre tipificado y sancionado por una ley del país de traslado.

"VII. Que el traslado contribuya a la reinserción o reintegración de las personas sentenciadas en la vida social.

"VIII. Que no exista procedimiento penal o de extradición pendiente en contra la persona sentenciada.

"Para este procedimiento se entenderá como Estado trasladante, aquel Estado en el que la persona fue sentenciada y Estado receptor, aquel al cual desea ser trasladado.

"El Ejecutivo Federal determinará la autoridad Coordinadora entre el Estado trasladante y el Estado receptor para la tramitación del procedimiento de traslado, salvo que el tratado o convención aplicable establezca disposición en contrario."

"Artículo 55. Competencia para la resolución de un traslado internacional de personas sentenciadas.

"Cuando la solicitud de traslado sea presentada por un extranjero que fue sentenciado por una autoridad judicial mexicana, corresponderá conocer y resolver de la petición de traslado al Juez de Ejecución del centro de reclusión donde se encuentre físicamente la persona sentenciada o, en su caso, el de la jurisdicción de emisión de sentencia.

"Tratándose de solicitudes de traslado de ciudadanos mexicanos en el extranjero, será competente para conocer y resolver de la petición que se trate la autoridad penitenciaria competente, quien de resolver procedente el traslado también señalará el lugar de reclusión al cual deberá ingresar la persona trasla-



dada y una vez ingresado al centro penitenciario lo hará del conocimiento inmediatamente del Juez de Ejecución competente para iniciar el procedimiento de ejecución de acuerdo con esta ley.

"En todo trámite de traslado internacional de sentenciados, la autoridad correspondiente que conozca del caso únicamente verificará que se sigan las formalidades y requisitos que establece el tratado o convención aplicable y de no existir éste, los requisitos del artículo anterior.

"Una vez resuelta la procedencia de traslado, el Ejecutivo Federal, llevará a cabo las gestiones y logística necesarias para materializar y ejecutar el traslado correspondiente."

"Artículo 56. Prioridades en caso de traslados internacionales.

"Cuando exista anuencia para trasladar a diversas personas a la vez y no sea posible realizar de manera material o inmediata todos los traslados en un mismo acto, se dará prioridad a aquellos casos en los que se compruebe que el traslado impera inmediatez por una cuestión humanitaria tratándose de enfermedad grave o terminal de la persona sentenciada o de alguno de sus familiares consanguíneos en línea directa de primer y segundo grado ascendiente y descendiente."

"Artículo 57. Competencia de controversias con motivo de traslados nacionales.

"Las controversias con motivo de los traslados nacionales podrán ser conocidas por el Juez de Ejecución del centro penitenciario de origen o por el Juez de Ejecución del centro penitenciario receptor competente, a prevención de quien conozca primero del asunto.

"En el caso de traslados internacionales, será competente el Juez de Ejecución con jurisdicción en los centros penitenciarios donde se encuentre la persona privada de la libertad o, en su caso, el de la jurisdicción donde se hubiere dictado la sentencia correspondiente, a elección de la persona privada de la libertad, siguiendo el procedimiento que para tal efecto se establezca en el tratado aplicable.



"Las mismas reglas de competencia se observarán en relación con las personas inimputables sujetas a medidas de seguridad en los establecimientos previstos en la ley."

"Capítulo V

"Procedimiento Jurisdiccional

"**Artículo 120.** Principios del procedimiento.

"Las acciones y recursos judiciales se sustanciarán conforme a un sistema adversarial y oral y se regirán por los principios de contradicción, concentración, continuidad, inmediación y publicidad.

"La persona privada de la libertad deberá contar con un defensor en las acciones y recursos judiciales; mientras que la autoridad penitenciaria podrá intervenir por conducto de la persona titular de la dirección del centro o de la persona que ésta designe.

"El promovente podrá desistirse de la acción y del recurso judicial en cualquier etapa del procedimiento, siempre que esto no implique la renuncia a un derecho fundamental."

"**Artículo 121.** Partes procesales.

"En los procedimientos ante el Juez de Ejecución podrán intervenir como partes procesales, de acuerdo a la naturaleza de la controversia:

"I. La persona privada de la libertad;

"II. El defensor público o privado;

"III. El Ministerio Público;

"IV. La autoridad penitenciaria, el director del centro o quién los represente;

"V. El promovente de la acción o recurso, y



"VI. La víctima y su asesor jurídico, cuando el debate esté relacionado con la reparación del daño y cuando se afecte de manera directa o indirecta su derecho al esclarecimiento de los hechos y a la justicia.

"Cuando se trate de controversias sobre duración, modificación o extinción de la pena o medidas de seguridad, sólo podrán intervenir las personas señaladas en las fracciones I, II, III, IV y VI, del presente artículo y en este último caso respecto de la reparación del daño.

"Cuando el promovente no sea la persona privada de la libertad, el Juez de Ejecución podrá hacerlo comparecer a la audiencia si lo estima necesario."

"Artículo 122. Formulación de la controversia.

"La controversia judicial deberá presentarse por escrito ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, la solicitud de suspensión del acto cuando considere que se trata de caso urgente y la firma o huella digital.

"El Juez de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto."

"Artículo 123. Auto de inicio.

"Una vez recibida la solicitud, la administración del juzgado de ejecución registrará la causa y la turnará al Juez competente. Recibida la causa, el Juez de Ejecución contará con un plazo de setenta y dos horas para emitir un auto en cualquiera de los siguientes sentidos:

"I. Admitir la solicitud e iniciar el trámite del procedimiento;

"II. Prevenir para que aclare o corrija la solicitud, si fuere necesario, o



"II. Desechar por ser notoriamente improcedente.

"Cuando se realice una prevención, el solicitante tendrá un plazo de setenta y dos horas para que aclare o corrija la solicitud, en caso de no hacerlo, se desechará de plano.

"El auto que admita la solicitud deberá realizarse por escrito y notificarse al promovente de manera inmediata sin que pueda exceder del término de veinticuatro horas. En caso de que no se notifique, se entenderá que fue admitida la solicitud.

"Las solicitudes que tengan un mismo objeto, total o parcialmente, serán acumuladas en el auto admisorio para ser resueltas en un solo acto conjuntamente, continuándose la sustanciación por separado de la parte que no se hubiese acumulado. El auto que admite o niega la acumulación podrá ser reclamado mediante revocación."

"Artículo 124. Sustanciación.

"En caso de ser admitida la solicitud o subsanada la prevención, la administración del juzgado de ejecución notificará y entregará a las partes copia de la solicitud y sus anexos, para que dentro del plazo de cinco días contesten la acción y ofrezcan los medios de prueba que estimen pertinentes; además se requerirá a la autoridad penitenciaria para que dentro del mismo término rinda el informe que corresponda.

"En caso de tratarse de medidas disciplinarias y de violación a derechos que constituyan un caso urgente que, de no atenderse de inmediato, quedará sin materia la acción o el recurso jurisdiccional, el Juez de Ejecución de oficio o a solicitud de parte decretará de inmediato la suspensión del acto, hasta en tanto se resuelve en definitiva.

"Rendido el informe y contestada la acción, se entregará copia de las mismas a las partes que correspondan y se señalará hora y fecha para la celebración de la audiencia, la cual deberá realizarse al menos tres días después de la notificación sin exceder de diez días.



"En caso de que las partes ofrezcan testigos, deberán indicar el nombre, domicilio y lugar donde podrán ser citados, así como el objeto sobre el cual versará su testimonio.

"En la fecha fijada se celebrará la audiencia, a la cual deberán acudir todos los interesados. La ausencia del director del Centro o quien lo represente y de la víctima o su asesor jurídico no suspenderá la audiencia."

"Artículo 125. Reglas de la audiencia.

"Previo a cualquier audiencia, el personal de la administración del juzgado de ejecución llevará a cabo la identificación de toda persona que vaya a participar, para lo cual deberá proporcionar su nombre, apellidos, edad y domicilio.

"Las audiencias serán presididas por el Juez de Ejecución, y se realizarán en los términos previstos en esta ley y el código."

"Artículo 126. Desarrollo de la audiencia.

"La audiencia se desarrollará sujetándose a las reglas siguientes:

"I. El Juez de Ejecución se constituirá en la sala de audiencias el día y hora fijados y verificará la asistencia de los intervinientes, declarará abierta la audiencia y dará una breve explicación de los motivos de la misma;

"II. El Juez de Ejecución verificará que las partes conocen de sus derechos constitucionales y legales que les corresponden en la audiencia y en caso contrario, se los hará saber;

"III. El Juez de Ejecución concederá el uso de la palabra al promovente y con posterioridad a las demás partes;

"IV. Las partes discutirán sobre la admisión de los medios de prueba y podrán apelar el desechamiento;

"V. El Juez de Ejecución admitirá los medios de prueba y se procederá a su desahogo conforme a las reglas del código;



"VI. Las partes formularán los alegatos finales y de ser procedente, el Juez de Ejecución observará el derecho de réplica y dúplica cuando el debate así lo requiera;

"VII. El Juez de Ejecución declarará cerrado el debate, y

"VIII. Emitirá su resolución y la explicará a las partes en la misma audiencia."

"Artículo 127. Resolución.

"El Juez de Ejecución tendrá un término de cinco días para redactar, notificar y entregar copia a las partes de la resolución final.

"En la resolución el Juez deberá pronunciarse, incluso de oficio, sobre cualquier violación a los derechos fundamentales de los sentenciados."

"Artículo 128. Efectos generales.

"Los Jueces de Ejecución podrán dar efectos generales a las resoluciones relativas a las condiciones de internamiento, extendiendo sus efectos a todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en las mismas condiciones que motivaron la resolución. El Juez establecerá un calendario para la instrumentación progresiva de la resolución, previa audiencia a las partes."

"Artículo 129. Ejecución de la resolución.

"La resolución definitiva se ejecutará una vez que quede firme.

"Transcurrido el término para el cumplimiento de la resolución por parte de la autoridad penitenciaria, el Juez de Ejecución, de oficio o a petición de parte, requerirá a la autoridad el cumplimiento de la misma.

"Cuando la autoridad penitenciaria manifieste haber cumplido con la resolución respectiva, el Juez de Ejecución notificará tal circunstancia al promovente, para que dentro del término de tres días manifieste lo que a su interés convenga;



transcurrido dicho término sin que hubiese objeción, el Juez de Ejecución dará por cumplida la resolución y ordenará el archivo del asunto.

"Cuando el interesado manifieste su inconformidad en el cumplimiento de la resolución, el Juez de Ejecución notificará a la autoridad penitenciaria tal inconformidad por el término de tres días para que manifieste lo que conforme a derecho corresponda y transcurrido el mismo, se resolverá sobre el cumplimiento o no de la resolución.

"Cuando la autoridad informe que la resolución sólo fue cumplida parcialmente o que es de imposible cumplimiento, el Juez, si considera que las razones no son fundadas ni motivadas, dará a la autoridad penitenciaria un término que no podrá exceder de tres días para que dé cumplimiento a la resolución, de no hacerlo se aplicarán las medidas de apremio que correspondan.

"Cuando la autoridad penitenciaria alegue imposibilidad material o económica para el cumplimiento total o parcial de la resolución, el Juez de Ejecución, escuchando a las partes, fijará un plazo razonable para el cumplimiento.

"Cuando la autoridad penitenciaria responsable del Centro no cumpliera dentro del plazo establecido, el Juez requerirá a sus superiores jerárquicos por su cumplimiento aplicando, en su caso, las medidas de apremio conducentes."

"Capítulo VI

"Recursos

" ...

"Artículo 131. Apelación.

"El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto o resolución que se impugna y tiene por objeto que el tribunal de alzada revise la legalidad de la resolución impugnada, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla."



"Artículo 132. Procedencia del recurso de apelación.

"El recurso de apelación procederá en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre:

"I. Desechamiento de la solicitud;

"II. Modificación o extinción de penas;

"III. Sustitución de la pena;

"IV. Medidas de seguridad;

"V. Reparación del daño;

"VI. Ejecución de las sanciones disciplinarias;

"VII. Traslados;

"VIII. Afectación a los derechos de personas privadas de la libertad, visitantes, defensores y organizaciones observadoras, y

"IX. Las demás previstas en esta ley."

"Artículo 133. Efectos de la apelación.

"La interposición del recurso de apelación durante la tramitación del asunto no suspende éste."

"Artículo 134. Emplazamiento y remisión.

"Interpuesto el recurso, el Juez de Ejecución correrá traslado a las partes para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga, y en su caso, ejerciten su derecho de adhesión.

"Una vez realizado el traslado, la unidad de gestión remitirá dentro de las veinticuatro horas siguientes las actuaciones al tribunal de alzada que corresponda."



"Artículo 135. Tramitación y resolución de la apelación.

"En el auto que se tengan por recibidas las actuaciones enviadas por el Juez de Ejecución, se determinará si el recurso fue interpuesto en tiempo, si la persona tiene derecho de recurrir y si el auto impugnado es apelable.

"Si fuese necesario el desahogo de una audiencia, el tribunal de alzada en el auto que tuvo por recibidas las actuaciones, señalará día y hora para la celebración de la misma dentro de los cinco días siguientes. En este caso, el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la celebración de la audiencia.

"En caso de no darse el supuesto a que se refiere el párrafo anterior el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que tuvo por recibidas las actuaciones."

De los preceptos transcritos, se advierte que en la Ley Nacional de Ejecución Penal se prevén dos tipos de traslados, los cuales pueden ser voluntarios e involuntarios; para que se lleve a cabo el primero, el Juez de Ejecución debe requerir el consentimiento expreso de la persona sentenciada, en presencia de su defensor; y el segundo deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, ya sea el caso.

Asimismo, se contempla una excepción al traslado voluntario, la cual faculta a la autoridad penitenciaria de ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de haberlo realizado, en los siguientes supuestos:

- I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;
- II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y
- III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.



El Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado; sin embargo, si dentro de dicho plazo no se pronuncia al respecto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra tal determinación.

Asimismo, se contempla la procedencia del recurso de apelación contra las resoluciones que deciden un traslado, esto es, una resolución de traslado voluntario o involuntario puede controvertirse en sede judicial, al tratarse ciertamente de un procedimiento seguido en forma de juicio.

Criterio de este Pleno de Circuito.

Analizado lo anterior, puede concluirse que cuando de la lectura de la demanda de amparo indirecto, de los escritos aclaratorios, o bien de los documentos anexados a esas promociones, se advierta que la orden de traslado de un centro penitenciario a otro diverso, se reclama a autoridades penitenciarias no jurisdiccionales y no se hace referencia a que se trate de alguno de los procedimientos de traslado, voluntario o involuntario a que aluden los artículos 50 y 51 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, es inconcuso que debe estimarse que esta última situación es futura e incierta, pues existe duda si bajo determinadas condiciones llegará a realizarse o se requieran elementos probatorios para saber si, efectivamente se llevará en el marco legal a que alude la legislación en comento y, por ende, no se colman las exigencias del artículo 113 de la Ley de Amparo, por el desechamiento de la demanda.

En efecto, dicho acto reclamado debe abordarse en el contexto de una posible afectación a la libertad personal del procesado o del sentenciado, toda vez que se debe tener la certeza de la existencia, naturaleza y modalidades del acto, lo cual únicamente se logra con la admisión de la demanda y la consecuente recepción de los informes justificados, dada la naturaleza de dicho acto, pues ante lo inminente, incierto y futuro, es latente la duda que en determinadas condiciones se llegare a ejecutar o no, y si en efecto se dio la intervención al Juez de Control o Ejecución, o si se está ante un acto arbitrario.



Máxime que se está ante un traslado que pretende ordenar y ejecutar, *motu proprio*, la responsable; por ende, hasta este momento podemos determinar que el traslado es un acto fuera de los procedimientos que nítidamente se destacaron en párrafos precedentes y por ende es una violación a un derecho sustantivo protegido por la Constitución, como lo es la libertad, por tratarse de un acto privativo de la misma, se reitera, fuera de procedimiento, que permite al quejoso ejercitar la acción constitucional, sin necesidad de agotar el principio de definitividad, ya sea recurso de apelación ante el tribunal de alzada o controversia ante el propio Juez de Control o de Ejecución, y sin que deba esperar a la conclusión de un posible procedimiento relacionado con su traslado.

Asimismo, con el desechamiento de la demanda se limitaría el ejercicio de la acción constitucional negando al quejoso la oportunidad de ofrecer los medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, ya que difícilmente en la demanda de amparo, dadas las condiciones de internamiento les resulta complicado obtener información, al estar sujetos a medidas de seguridad que difícilmente les permiten conocer más datos sobre lo reclamado, por lo que el negarse la admisión de su demanda de garantías, se obstaculiza incluso, el acceso a su propia defensa; **de ahí que**, no debe desecharse de plano por causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino admitirla a trámite, para no limitar el ejercicio de la acción constitucional y otorgar al quejoso la oportunidad de ofrecer medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna, para que entonces sí, con plena certeza, se verifique la inminencia o no de la materialización de la orden de traslado judicial, pues para saber si dicho traslado se cumplirá por parte de la autoridad responsable, el Juez debe tener a la vista las pruebas que consten en el juicio, ya que puede suceder que la responsable, antes de la tramitación del juicio, en efecto haya ordenado que se lleve a cabo, o bien, que aunque ésta lo niegue en su informe justificado, el afectado pueda demostrar lo contrario; lo que evidentemente no se desprende de la sola lectura de la demanda de amparo indirecto.

Máxime que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, en la ya resuelta queja 347/2018, varía el acto reclamado, pues no se trata de una resolución de un Juez de Control o de Ejecución que califique de legal un traslado involuntario solicitado por la autoridad penitenciaria, sino de la orden



de traslado que pretende ejecutar mutuo proprio esta última; de ahí que, resulte inaplicable la tesis de jurisprudencia en que se apoyó, sustentada por nuestro Máximo Órgano Constitucional en el País, de rubro: "OMISIONES INHERENTES A LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. PARA RECLAMARLAS, LA PERSONA PRIVADA DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR EL MECANISMO DE CONTROL PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", ya que como se destacó, y contrario a lo afirmado por el aludido órgano colegiado, no se está ante una petición(es) administrativa(s) por parte de persona privada de su libertad, ante la autoridad penitenciaria o Juez respectivo, que tenga(n) que ver con sus condiciones de internamiento y, por ende, no existe tal omisión reclamada en el amparo, en consecuencia, no estaba obligado a agotar el mecanismo de control previsto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, previo a la interposición del amparo biinstancial.

Y si bien, dicho acto a la postre podría generar un motivo de improcedencia del juicio de amparo indirecto, al presentarse la demanda éste no es manifiesto ni indudable como para poder desecharla de plano en términos del invocado numeral 113 de la Ley de Amparo, pues el contenido de este Pleno de Circuito, parte de la base de que no existen indicios suficientes para afirmar categóricamente, que nos encontramos ante un traslado de los referidos en los artículos 50 y 51 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, como se pretende hacer creer en la ya resuelta queja 347/2018, al establecer el órgano colegiado, que se estaba, en concreto, ante un traslado urgente o excepcional, ordenado por la autoridad penitenciaria a través de una resolución administrativa, sin consentimiento del interno (quejoso), pero con autorización judicial posterior (24 horas); lo que no acontece en la especie, ya que se insiste, no existen indicios suficientes para afirmar, que se está ante un traslado de esa naturaleza.

De ahí que, no debe desecharse de plano por causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino admitirla a trámite, para no limitar el ejercicio de la acción constitucional y otorgar al quejoso la oportunidad de ofrecer medios de convicción sobre la existencia de lo que impugna.

En consecuencia, debe prevalecer, el criterio que sostiene este Pleno de Circuito, que en esencia coincide con el del Primer y del Cuarto Tribunales Co-



legiados en Materia Penal del Tercer Circuito, el que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo debe regir con carácter jurisprudencial, en los siguientes términos:

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO RECLAMADO A AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DEBE ADMITIR LA DEMANDA DE AMPARO. En términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto tiene la facultad de desechar de plano la demanda cuando existiere causa manifiesta e indudable de improcedencia; potestad que no es ilimitada ni depende de un criterio subjetivo del juzgador, porque la hipótesis en que se sustente debe encontrarse plenamente acreditada y no requerir mayor demostración, por advertirse en forma patente y absolutamente clara ya sea de la demanda, de los escritos aclaratorios, o bien, de los documentos acompañados a esas promociones. En ese tenor, cuando el acto reclamado consista en la orden de traslado del centro penitenciario donde se encuentra el quejoso privado de la libertad a otro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional; lo anterior es así, porque en el auto inicial relativo a la presentación de la demanda no siempre es viable definir si esa orden es futura e incierta o bien inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición, interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado, esto es, si sólo tienen intervención autoridades administrativas o también judiciales, en tanto ello resulta trascendente para establecer si el acto fue emitido dentro o fuera de procedimiento.

Lo resuelto en esta contradicción no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las ejecutorias materia de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:



PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos de la consideración quinta de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, como se estableció en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Remítase la tesis para su publicación en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito cuyas ejecutorias se examinaron; infórmese lo resuelto a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, por unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Alberto Díaz Díaz (presidente) Samuel Meraz Lares (ponente), Manuel Augusto Castro López y Manuel Cano Máynez.

En términos del artículo 46 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, firman los actuales integrantes del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito, los Magistrados Erick Bustamante Espinoza, Adalid Ambríz Landa, Antonio Legorreta Segundo y Germán Martínez Cisneros; quienes se sustituyen en las facultades y obligaciones de los Magistrados salientes de su Tribunal Colegiado de origen; y además, firman con la secretaria de Acuerdos, licenciada Lucía Murillo Ríos, que autoriza y da fe, de acuerdo con lo establecido por los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 de ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Trans-



parencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos, publicado en el Diario de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en la versión pública de esta contradicción se suprime la información considerada como reservada o confidencial que encuadra en los supuestos normativos."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.III.P. J/23 P (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 58/2016 (10a.), 1a./J. 83/2015 (10a.) y 1a. CXCVIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas, 7 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, con números de registro digital: 2013066, 2010596 y 2006472, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 137/2015 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 978, con número de registro digital: 26266.

Esta sentencia se publicó el viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LA ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO RECLAMADA A AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, POR LO QUE EL JUEZ DEBE ADMITIRLA. En términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto tiene la facultad de desechar de plano la demanda cuando existiere causa manifiesta e indudable de improcedencia; potestad que no es ilimitada ni depende de un criterio subjetivo del juzgador, porque la hipótesis en que se sustente debe encontrarse plenamente acreditada y no requerir mayor demostración, por advertirse en forma patente y absolutamente clara, ya sea de la demanda, de los escritos aclaratorios, o bien, de los documentos acompañados a esas promociones. En ese tenor, cuando el acto reclamado consista en la orden de traslado del centro penitenciario donde se encuentra el quejoso privado de



la libertad a otro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional; lo anterior es así, porque en el auto inicial relativo a la presentación de la demanda no siempre es viable definir si esa orden es futura e incierta o bien inminente, únicamente con base en la limitada información que en ese momento puede aportar el quejoso por su especial condición de interno en un centro carcelario y sujeto a medidas de seguridad que difícilmente le permiten conocer más datos sobre lo reclamado, esto es, si sólo tienen intervención autoridades administrativas o también judiciales, lo que resulta trascendente para establecer si el acto fue emitido dentro o fuera de procedimiento.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.P. J/23 P (10a.)

Contradicción de tesis 3/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero y Cuarto, todos en Materia Penal del Tercer Circuito. 30 de noviembre de 2020. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Alberto Díaz Díaz, Samuel Meraz Lares, Manuel Augusto Castro López y Manuel Cano Máynez. Ponente: Samuel Meraz Lares. Secretario: Julio César López Jardines.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 209/2018 y 292/2018, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 347/2018 y 359/2018, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 8/2019.

Nota: Sobre el tema tratado en la presente tesis, la Primera Sala resolvió la contradicción de tesis 448/2019, en sesión del 24 de marzo de 2021.

En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 3/2019, resuelta por el Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 3 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES (ISAI). EL ARTÍCULO 45, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE SINALOA, QUE ESTABLECE LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO, TRATÁNDOSE DE ADQUISICIÓN DE CASA-HABITACIÓN TIPO INTERÉS SOCIAL, DE NUEVA CONSTRUCCIÓN, NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN LOS MOCHIS, SINALOA. 22 DE JUNIO DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARIO GALINDO ARIZMENDI, JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ, JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ, JORGE PÉREZ CERÓN Y ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ. PONENTE: ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ. SECRETARIA: RUTH OCHOA MEDINA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 3 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero de dos mil quince; así como en la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR EN APOYO DE UN TRIBUNAL DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL



PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."; en términos, además de los transitorios tercero y quinto del Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases, en vigor a partir del uno de mayo de dos mil veintiuno. "TERCERO. La jurisprudencia por sustitución que emitan el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Plenos de Circuito a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General y hasta el inicio de vigencia de las leyes secundarias referidas en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, se publicará en la subsección especial que para tal efecto se establezca." ... "QUINTO. En tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a lo previsto en los artículos transitorios segundo, tercero y quinto del decreto mencionado en el considerando primero de este Acuerdo General, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se refiere en este instrumento normativo será la fijada por los Plenos de Circuito."; y, finalmente, en términos del transitorio primero, fracción II, "II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los Acuerdos Generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.", del decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; por lo que, hasta en tanto el Consejo de la Judicatura Federal no emita los acuerdos correspondientes en torno a los Plenos Regionales, se entiende que la competencia de este Pleno de Circuito continúa vigente.



Se afirma lo anterior, en razón de que la denuncia versa sobre una posible contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, al resolver en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este mismo circuito, por lo que su resolución corresponde a este Pleno de Circuito, de acuerdo con su competencia material y territorial.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues en el caso, fue realizada por el licenciado ******, abogado autorizado de diversos quejosos.

TERCERO.—Posturas contendientes. Para determinar si existe contradicción entre los criterios denunciados, es necesario tener presente que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia en el sentido de que debe considerarse que existe contradicción de tesis cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

De la misma manera, estableció que por "tesis" debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; de ahí que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de ese Alto Tribunal, con número de registro digital: 164120, publicada en la página siete, del Tomo XXXII, correspondiente al mes de agosto de dos mil diez,



materia común, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con la voz y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción



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

En ese orden de ideas, con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente tener presentes las consideraciones en que se apoyaron los órganos colegiados señalados, al dictar las ejecutorias respectivas.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver en su sesión virtual de seis de noviembre de dos mil veinte el amparo en revisión 28/2020, sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo respectiva, son los siguientes:

"**Primero.** Las autoridades responsables al realizar el cobro del ISAI, a través de la aplicación del artículo tildado de inconstitucional, violaron mi derecho constitucional a contribuir en el pago de los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal. A este respecto, el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, por votación unánime, en el amparo en revisión administrativo 126/2017, determina que, el señalado párrafo tercero del artículo 45 la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa,



viola el principio de equidad tributaria, proscrito en la Norma Fundamental, por establecer un trato inequitativo, en virtud que no prevé los mismos beneficios para personas que adquieren casa nueva, que las que adquieren casa habitación usada. En la citada resolución el tribunal de referencia señaló que la excepción a la regla general del ISAI prevista en el tercer párrafo del artículo 45 de referencia, relativa a los sujetos de pago por la adquisición de una vivienda, establece en trato desigual e inequitativo, pues señala que el beneficio fiscal en cuestión debe aplicar con independencia de que se esté ante viviendas nuevas o no, porque entre éstas y las viviendas usadas existe un mismo objeto, que es precisamente que sean inmuebles destinados a casa habitación; en la parte concluyente de la resolución señala lo siguiente:

"«Por tanto, el tercer párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, deviene inconstitucional, pues como se apuntó, establece un **trato desigual e inequitativo**, ya que el beneficio a los contribuyentes que adquieran una vivienda nueva, también debe ser accesible para las personas que adquieran una vivienda usada ... Esto es así, ya que, se insiste, la porción normativa limita ese beneficio a las viviendas nuevas (casa habitación), excluyendo tácitamente a las que tienen la característica de ser usada, lo cual no es equitativo.»

"Por otra parte, mediante las ejecutorias dictadas en los expedientes 129/2018, 112/2018 y 117/2018, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este mismo circuito confirmó diversas las (sic) sentencias dictadas por el C. Juez Primero de Distrito del Estado de Sinaloa, mediante las cuales los juzgadores señalados determinaron que la norma reclamada es inconstitucional, pues en resumen sostuvieron que el establecimiento del beneficio extrafiscal previsto en la norma, establecía un trato inequitativo en perjuicio de sujetos como los quejosos presentes (como en el presente caso), ya que por el solo hecho de haber adquirido una vivienda usada, se calculaba el impuesto a pagar sobre una base gravable mayor a la de otros casos en que los sujetos de pago adquirirían viviendas nuevas, por consecuencia, los sujetos como los quejosos, pagaban una cantidad mayor por el mencionado impuesto respecto de los otros sujetos que adquirirían viviendas nuevas.

"En el caso a estudio, este H. Juzgado podrá observar que el inmueble que se adquirió es una vivienda, la cual al margen de sus características y



particularidades, cumple con el mismo objeto que el legislador previó para otorgar el beneficio extrafiscal a los sujetos de pago del ISAI, por tanto, la norma que fue aplicada a través del cobro del ISAI y, que mediante esta demanda se reclama, causa a la quejosa un perjuicio económico, pues le fue cobrada una cantidad mayor de la debida, ya que lo justo es que hubiera pagado el ISAI calculado mediante una base gravable inferior, tal como sucede en el caso de excepción previsto para los sujetos que adquieran vivienda nueva, por ende, la norma aplicada es totalmente inequitativa e inconstitucional.

"Los argumentos esgrimidos por el tribunal auxiliar y confirmados por el Segundo (sic) Colegiado en los asuntos antes indicados, los cuales sirvieron de apoyo para que se declarara inconstitucional la norma reclamada y, que ahora se utilizan para esta demanda, señalan que el citado artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, es inconstitucional por lo siguiente:

"El artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, establece un **trato inequitativo** proscrito en la Norma Fundamental, en virtud de que **no prevé los mismos beneficios** para personas que adquieran una casa nueva, que las que adquieren casa habitación usada.

"Ahora, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

"«Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

"«...

"«IV. Contribuir a los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.»

"El **principio de proporcionalidad** presenta una importante variación respecto a lo que debe entenderse por ese concepto en materia impositiva o, incluso, en materia fiscal general.



"En materia impositiva la proporcionalidad consiste, en esencia, en la obligación que todo ciudadano tiene de contribuir a los gastos públicos en una simetría lo más cercana posible a su respectiva capacidad económica.

"Ahora, por lo que hace al **principio de equidad**, consiste en que las leyes reguladoras de los impuestos deben otorgar un tratamiento igualitario a todos los gobernados que se ubiquen en el mismo supuesto impositivo.

"Esta consideración debe referirse fundamentalmente a las cuotas o tarifas conforme a las cuales los impuestos se generan, a fin de señalar que **dichas cuotas o tarifas deben ser iguales para quienes realicen la actividad gravada**.

"En sentido contrario, se violaría el principio de equidad si a quien esté efectuando el mismo hecho imponible, se le fija una diversa base que consecuentemente arroja una tasa o tarifa diferenciada, generándose una cantidad mayor o menor que la que tengan que enterar otras personas que hicieron la misma actividad en condiciones análogas.

"Ahora, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que el **principio de equidad tributaria** radica en que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una situación idéntica y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas **no** sean caprichosas, **arbitrarias**, o creadas para hostilizar a determinadas clases o a un universo de causantes y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales, entendiéndose por éstos los señalados en el artículo 25 de la Constitución Federal, que son un instrumento eficaz de la política financiera, económica y social que el Estado tengan interés en impulsar, orientar o desincentivar ciertas actividades o usos sociales, si se consideran útiles o no para el desarrollo armónico de la población.

"Lo anterior, tal como se aprecia de la jurisprudencia P./J. 41/97, emitida por el Pleno del Alto Tribunal del País.



"De la jurisprudencia antes citada se puede advertir, en primer lugar, que existen ciertos elementos objetivos que permiten delimitar el principio de equidad tributaria, a saber:

"a) No toda desigualdad de trato por la ley supone violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable;

"b) A iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas;

"c) No se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y,

"d) Para que la diferenciación tributaria sea acorde con los derechos de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

"Así, la **equidad** radica en dar un trato igual a los iguales y uno desigual a los desiguales, aunque no toda desigualdad de trato establecida en la ley supone una violación a dicho principio, siempre y cuando ello **se base en razones objetivas**.

"Ahora, el reclamado artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, determina que los elementos del impuesto sobre adquisición de inmuebles, son los que a continuación se enlistan:

"**a) Sujeto:** las personas físicas y morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, independientemente de los derechos relacionados con los mismos a que ese capítulo se refiere.



"**b) Objeto:** la adquisición de viviendas construidas adheridas al suelo que se encuentren ubicados (sic) en los Municipios del Estado de Sinaloa.

"**c) Hecho imponible:** la transacción de inmuebles en el Estado de Sinaloa.

"**d) Base:** la base del impuesto sobre adquisición de inmuebles es una tasa del dos por ciento sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"**e) Tarifa:** Es la establecida en el propio artículo 45 en estudio de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, la cual podrá ser reducida en los casos de excepción que en sus párrafos segundo y tercero se contemplan.

"Como se advierte del contenido del artículo 45 en estudio, las personas que adquieren inmuebles están obligadas al pago del impuesto por adquisición de inmuebles, señalando que se aplicara una tasa del 2% (dos por ciento) sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de ese mismo ordenamiento legal, estableciendo las excepciones siguientes:

"**a)** Si el inmueble es adquirido por herencia o legados, por el cónyuge superviviente o por los ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la misma tasa del 2% (dos por ciento), pero sin que el monto del impuesto pueda exceder de veinticinco veces del salario mínimo general diario vigente en la zona.

"**b)** En caso de que se adquiriera casa-habitación tipo interés social, **de nueva construcción**, cuyo valor **no exceda** de cinco mil quinientas veces Unidades de Medida y Actualización vigente, el impuesto se calculará sobre el 10% (diez por ciento) de la base gravable, **y si el valor está entre los cinco mil quinientos uno a nueve mil quinientas** veces Unidades de Medida y Actualización vigente, **el impuesto se calculará sobre el 32%** (treinta y dos por ciento) de la base gravable.

"Ahora, la excepción al pago de la tasa del 2% (dos por ciento) sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48, establecida en el prealudido **punto**



b, es precisamente el que a consideración nuestra, resulta inconstitucional, pues establece un **trato desigual e inequitativo**.

"Así, como se indicó, el principio de **equidad tributaria** obliga a que **no exista distinción** entre situaciones tributarias esencialmente iguales.

"Con base en estas consideraciones y con la finalidad de verificar que la norma reclamada produce el trato inequitativo anunciado, procede comprobar lo siguiente:

"1. Si existe una diferencia de trato entre individuos que se encuentren en una situación comparable.

"2. En caso de que exista dicha situación comparable, debe analizarse si la distinción legislativa obedece a una finalidad legítima.

"3. Si se reúnen los requisitos anteriores, se estudiará si la distinción constituye un medio apto y adecuado para conducir al fin y objetivo que el legislador quiere alcanzar.

"4. De cumplirse estas tres condiciones, se analizará si la distinción es necesaria o no para lograr el objetivo perseguido por el legislador, y advertir que la norma no afecte de manera desproporcionada o desmedida los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

"Así, el punto 1 se cumple, es decir, sí existe una diferencia de trato entre individuos que están en una situación comparable, ya que en el caso se trata de un gobernado que adquirió mediante un contrato de compraventa un **inmueble con la característica de ser usado** destinado para casa habitación, cuya base gravable es de \$*****, a quien se le aplicó una tasa del 2% (dos por ciento), sobre el monto total de la base gravable establecida, **soslayando aplicar el beneficio establecido en el tercer párrafo del artículo 45**, es decir, calcular el impuesto sobre adquisición de inmuebles, calculado sobre el **32%** (treinta y dos por ciento) de la señalada base gravable.

"Por lo que hace al **punto 2** (analizar **si la distinción legislativa obedece una finalidad legítima**), **este requisito no se colma**, ya que la distinción en



que se aplique un beneficio al impuesto sobre adquisición de inmuebles señalando **que necesariamente deben** ser «**viviendas nuevas**» no se advierte que obedezca a un objetivo legítimo, pues al adquirir una vivienda **usada**, se parte de la presunción y lógica jurídica de que **el comprador carecía de los recursos monetarios suficientes para adquirir una propiedad nueva**, lo que se corrobora con el requisito de que el precio del inmueble no debe superar cinco mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente en la fecha del pago.

"Ciertamente, el beneficio fiscal en cuestión debe aplicar con independencia de que esté ante viviendas nuevas de interés social o no, porque entre éstas y las viviendas usadas existe un **mismo objeto**, que es precisamente que sean inmuebles **destinados a casa habitación**.

"Así, dado que el objeto es el mismo, es que resulta coherente atender a la capacidad adquisitiva del contribuyente, que en ambos supuestos (vivienda nueva o usada), debe ser equivalente, ya que el beneficio fiscal es accesible para aquellas personas que adquieran viviendas cuyo valor no exceda el monto de cinco mil quinientas veces el salario mínimo general vigente o en su caso que el valor esté entre cinco mil quinientos y los nueve mil quinientos veces ese salario.

"Lo anterior denota, que la génesis del artículo 45 en estudio, privilegia la capacidad económica que (sic) las personas que van a adquirir casa habitación, mas no así el tipo de vivienda que se adquiera.

"Por lo anterior, debe partirse de la premisa de que las personas que adquieren una vivienda «usada» están en eventual situación similar que las que adquieren una vivienda «nueva», pues el margen de lo establecido por la ley para otorgar el beneficio fiscal señalado, es precisamente que el monto que importe esa adquisición no rebase los límites ahí fijados.

"En este sentido, debe concluirse que en cuanto al tópico de finalidad legítima que el beneficio contributivo persigue, se tiene que atender, elementalmente, a que se trate de un bien inmueble destinado a casa habitación,



cuyo costo se encuentre dentro de los parámetros fijados por el normativo 45 prealudido, sin que importe si se trata de una vivienda de interés social, o una casa nueva, pues lo que prevalece es que **se trate de un bien inmueble destinado para su casa habitación.**

"En cuanto al **punto 3 (si la distinción constituye un medio apto y adecuado para conducir al fin y objetivo que el legislador quiere alcanzar), tampoco se cumple**, ya que el establecimiento de dicho beneficio en calcular la tarifa del impuesto se estableció precisamente en **favorecer a los gobernados que tuvieran menores ingresos y que adquieran un inmueble destinado para casa habitación de un precio relativamente bajo**, que no alcanzara o rebasara el valor de cinco mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente, o que en su caso el valor oscilara entre los cinco mil quinientos uno a nueve mil quinientos veces Unidad de Medida y Actualización vigente, constituyendo así un medio apto y adecuado para conducir al fin un objetivo que el legislador quiere alcanzar, pues a través de una norma de carácter general las compraventas para casa de uso habitacional que efectuaran los contribuyentes y que no superaran los valores antedichos, podrían alcanzar los beneficios en la forma de calcular el impuesto.

"Esto es, si la transacción no excediera del monto de cinco mil quinientas veces (sic) Unidad de Medida y Actualización vigente el impuesto se calcularía sobre el 10% (diez por ciento) de la base gravable; y **si el valor del inmueble (como ocurre en el caso a estudio), oscila entre los cinco mil quinientos uno a nueve mil quinientas veces (sic) Unidad de Medida y Actualización vigente, el impuesto se calcularía sobre el 32% (treinta y dos por ciento) de la base gravable**; de esta manera, **la norma busca favorecer a los ciudadanos con menores recursos económicos, con independencia de que la casa habitación adquirida sea de nueva construcción o usada**, ya que éstos al adquirir una vivienda de precio inferior a los indicados en la norma legal, no enterarían el impuesto aplicando una tasa del 2% (dos por ciento) sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de la propia Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, sino uno menor.

"De ahí que, como se ha indicado, **no existe justificación alguna** para establecer que la prerrogativa en favor de los gobernados que adquieran



inmuebles destinados para casa habitación, **necesariamente la transacción deba ser sobre viviendas nuevas, pues ello implicaría un trato inequitativo en perjuicio** precisamente de personas con eventual inferior poder adquisitivo; por ende, **menores recursos monetarios, por lo cual no se justifica el objetivo que el legislador quiso alcanzar, máxime si consideramos que en la actualidad, tanto las normas urbanísticas vigentes como los programas gubernamentales de apoyo para la adquisición de vivienda, no establecen ningún tipo de distinción respecto a la adquisición de viviendas nuevas y usadas, incluso, el nuevo paradigma de crecimiento de los centros de población es contener los perímetros urbanos y, con ello evitar la construcción de viviendas sin la adecuada infraestructura en materia de servicios públicos y en materia de seguridad pública.**

"Por estas mismas razones, es que tampoco se cumple el **punto 4** indicado, ya que la normatividad analizada **afecta de manera desproporcionada** los bienes y derechos constitucionalmente protegidos por la Carta Magna, específicamente la fracción IV del normativo 31 constitucional, que establece: las contribuciones deberán ser proporcionales y equitativas.

"Ciertamente, el hecho de que la norma prevea **que el beneficio fiscal únicamente tendrá lugar** para las personas que compren **viviendas nuevas y no así para las que adquieran usadas, contraviene el principio de equidad tributaria** contenido en el artículo constitucional citado, ya que a pesar de que cumplen con el parámetro elegido por el legislador con el que construyó el señalado régimen de beneficio –uso condicional que no rebasara el monto ahí contenido–, **se les otorga diversa base gravable, lo que conlleva excluirlos** de que (sic) ese esquema, colocándolos materialmente en el régimen general previsto en el diverso artículo 48 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, **produciendo un trato desigual** entre sujetos que se ubican en la misma situación, **sin razón objetiva para ello.**

"Por tanto, el tercer párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, **deviene inconstitucional**, pues como se apuntó, establece un **trato desigual e inequitativo, ya que el beneficio hacia los contribuyentes que adquieran una vivienda nueva, también debe ser accesible**



para las personas que adquieran una vivienda usada, pues en ambos casos se privilegia la economía de las personas al permitir calcular el monto del impuesto sobre adquisición de inmuebles sobre una base inferior al 2% (dos por ciento) del valor del inmueble.

"Esto es así, ya que, se insiste, la porción normativa limita ese beneficio a las viviendas nuevas (casa habitación), **excluyendo tácticamente a las que tienen la característica de ser usadas**, lo cual no es equitativo; y, opuesto a ellos resulta ser perjudicial para las personas **que eventualmente tienen menores ingresos, ya que una casa usada de costos inferiores a los señalados por la norma, es adquirida normalmente por personas con menor poder adquisitivo, es decir, con menores recursos económicos (con igualdad de circunstancias que del de una de interés social)**.

"Por ello, la disposición reclamada, no encuentra pleno asidero constitucional porque se edifica a partir de razones que no tienen consonancia con el principio de equidad tributaria, pues deja de aplicar un beneficio tributario en favor de personas que se ubican en el supuesto normativo al adquirir viviendas **usadas**; y que **se presume válidamente no tiene un alto poder adquisitivo, ya que precisamente no tuvieron la posibilidad de adquirir viviendas nuevas**.

"Por esas razones, el trato diferenciado generador de la carga impositiva implica la transgresión de lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en lo atinente al **principio de equidad tributaria**.

"Con base en dichas consideraciones, es que se considera que el último párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, **transgrede el principio de equidad tributaria**.

"Para reforzar lo anterior, me permitiré hacer los dos ejercicios de cálculo (con el beneficio fiscal y sin el beneficio fiscal) que establece la norma para el pago del ISAI, para que este H. Juzgado note la inequidad que se refleja entre las cantidades que resultan a pagar por el ISAI:



Pago de ISAI por adquisición de vivienda nueva con beneficio fiscal	Pago de ISAI por adquisición de vivienda usada sin beneficio fiscal
Base gravable	Base gravable
Calculo: 32% sobre el valor comercial	Valor comercial
32% de \$670,000.00 = \$214,400.00	\$670,000.00
Tasa	Tasa
2%	2%
Impuesto a pagar	Impuesto a pagar
\$4,288.00	\$13,400.00
(Faltaría incluir el impuesto adicional del 10%)	(Faltaría incluir el impuesto adicional del 10%)

"Del anterior ejercicio se podrá observar que, no obstante de que los dos inmuebles son viviendas y que el valor comercial es el mismo, el pago del ISAI generado por la adquisición de estas viviendas **no es equitativo**, pues por el solo hecho de que algunas personas adquieran casas de nueva construcción en lugar de casas usadas (como mi caso) pagan menos de una tercera parte por ISAI, lo cual confirma que la norma aplicada es totalmente inequitativa e injusta.

"Por lo antes expuesto, nuevamente reitero que se viola en mi perjuicio la garantía consagrada por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, relativa al derecho de contribuir con los gastos públicos de la manera equitativa y proporcional que dispongan las leyes, ya que vale decir que al fundarse el cobro del ISAI en el multicitado artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal, se viola esta garantía constitucional, ya que como lo mencionamos, el cobro de este impuesto tiene como elemento común el que se adquiera una casa habitación (vivienda), por lo que al conceder la norma en la que se fundó el acto reclamado, un beneficio fiscal a las personas para pagar el ISAI aplicando una tasa basada en un porcentaje mínimo (el 2% sobre el 32% de la base gravable que se fije) por el simple hecho de ser la casa habitación «de nueva construcción» y, por otra parte, en mi caso cobrarme el ISAI sobre una base gravable mucho más alta



(2% sobre el valor comercial) sólo por tratarse de una casa habitación **usada**, desfavoreciéndome claramente porque todavía de que la casa que adquirí es **usada** y no nueva, lo cual ya por sí demuestra mi condición desigual, no obstante tengo que pagar un impuesto mucho mayor al que pagan las demás personas que adquieren casas habitación de nueva construcción, con todo esto se confirma entonces que la norma me da un trato irracionalmente inequitativo.

"Los fallos antes indicados se invocan como hechos notorios de conformidad con lo previsto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición de su arábigo 2, en virtud de que los archivos que corresponden a las citadas resoluciones se encuentran capturados en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, el cual constituye un programa automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

"Sobre el particular se cita la tesis (V Región) 3o.2 K (10a.) emitida por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, visible en la página 2181 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo III, agosto de 2015, Décima Época, con número de registro: 2009758, que establece:

"«HECHOS NOTORIOS. PUEDEN INVOCARSE COMO TALES, LOS AUTOS O RESOLUCIONES CAPTURADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), AL SER INFORMACIÓN FIDEDIGNA Y AUTÉNTICA.»

"Por lo anterior, respetuosamente, solicito considere aplicar el criterio dictado por su superior en el presente asunto, dada la similitud de éste con los analizados en los amparos en revisión antes señalados.

"**Segundo.** Asimismo, el acto reclamado viola en mi perjuicio el derecho humano de legalidad y seguridad jurídica que para todos los gobernados reconoce el artículo 16 de la Constitución General de la República, según por las consideraciones que a continuación se exponen:



"Conforme al dispositivo constitucional en comentario «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.», por tanto, para efectos de que la responsable estuviera en condiciones de ordenar y ejecutar el acto que se reclama, resulta indispensable que tanto el recibo de pago y la declaración del pago elaborada por el notario público, estuvieran debidamente fundados y motivados.

"En (sic) relatadas condiciones, si en la especie la responsable no fundó ni motivó debidamente los actos, resulta entonces que se violó mi derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica, pues el acto reclamado carece de una debida fundamentación, cuya consecuencia será que usted C. Juez declare la inconstitucionalidad de (sic) acto reclamado.

"En efecto, la responsable (tesorero municipal) no fundó ni motivó el acto reclamado, pues el pago del ISAI que realicé no fue producto de un procedimiento de autoliquidación del mismo, ya que para formalizar el acto de adquisición de mi vivienda fue necesario la intervención de un notario público y, a dicho fedatario público conforme a la ley le corresponde, bajo su más estricta responsabilidad, calcular y liquidar el ISAI que se cause por dicho acto, pero ello no excluye a la Tesorería Municipal para que conforme a la ley califique y/o revise el cálculo y liquidación contenidos en la declaración de pago que elabore dicho fedatario público, pues es a través de dicha revisión y/o calificación que se determina el crédito fiscal de ISAI causado. A este respecto la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, señala:

"«Artículo 51. En **las adquisiciones que se hagan constar en escritura pública, los notarios**, Jueces, corredores y demás fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, **calcularán el impuesto bajo su responsabilidad, y lo enterarán mediante declaración ante la oficina recaudadora que corresponda**. Esta declaración deberá presentarse aun en el caso de que no haya impuesto a enterar. **Dicha declaración será firmada por el notario y se presentará acompañada de tres copias de la escritura y del avalúo comercial respectivo, manifestando los siguientes datos:**

"«I. Número y fecha de la escritura;



- "«II. Naturaleza del acto o concepto de operación;
- "«III. Nombre y carácter de los otorgantes;
- "«IV. Características y ubicación de los bienes objeto de la operación;
- "«V. Valor gravable; y,
- "«**VI. La liquidación del impuesto.**»

"Es importante destacar que el pago de esta contribución no puede ser enterada directamente por el contribuyente, particularmente tratándose de escrituras públicas con la intervención de un notario público, pues como lo mencionamos antes, legalmente dicho fedatario es quien debe calcular, liquidar y enterar el pago correspondiente al ISAI, por otra parte, a la autoridad fiscal municipal le compete revisar y/o calificar la declaración de pago y determinar el crédito fiscal a pagar. Ello es así, ya que los notarios públicos en auxilio de las autoridades fiscales municipales, son los responsables de realizar los cálculos, liquidaciones y de enterar los pagos de impuestos correspondientes, empero no son autoridades fiscales; además, éstos son responsables solidarios de los contribuyentes obligados en el pago de dichos impuestos, los cuales deben estar pagados para que los actos jurídicos pasados ante la fe de los mismos (notarios) puedan ser autorizados definitivamente, incluso, el artículo 2202 del Código Civil del Estado de Sinaloa obliga que las adquisiciones de inmuebles superiores a trescientas cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (como la que nos ocupa), deben otorgarse en escritura pública.

"Reitero, el pago de ISAI no se deriva de una autoliquidación realizada por el suscrito, sino que fue la autoridad responsable la que, mediante la calificación y/o revisión de la declaración de pago elaborada por el notario público, liquidó el ISAI y lo recaudó, ya que como podrá observar C. Juez, no existe constancia de autoliquidación que así lo demuestre, como sí ocurre en los casos en que existen formatos de liquidaciones preelaboradas que los contribuyentes presentan para el pago de impuestos o derechos fiscales, pero en el caso que nos ocupa, aun y cuando intervino un notario público para formalizar



el acto de compraventa de mi vivienda y éste enterara los impuestos a las autoridades fiscales, ello no es óbice para que la responsable emita una resolución debidamente fundada y motivada en la que determine el crédito fiscal a pagar, así como también fundar y motivar debidamente el recibo de pago correspondiente, ya que quien finalmente paga el ISAI son los adquirentes de los inmuebles y no el notario público, luego entonces dicho adquirente debe tener certeza de que el pago realizado se ajustó a los principios constitucionales y legales previstos para estos actos.

"Por otra parte, queda demostrada la revisión y/o del cálculo y liquidación del ISAI, contenidas en la declaración de pago elaborada por el notario público, a cargo de la responsable (Tesorería Municipal), pues a esta demanda agrego como prueba documental la declaración de pago del ISAI, en la que aparece claramente y sin lugar a dudas un sello y una rúbrica de la responsable, lo que advierte que dicha declaración fue «certificada» por la señalada autoridad, por tanto, revisada y/o calificada por ésta, determinando el crédito fiscal, cobrando, recepcionando el pago y emitido el comprobante correspondiente (recibo).

"En relación con los efectos de la sentencia de amparo, en caso de que se me conceda, considero que si bien es cierto la norma en la que se fundó el acto es inconstitucional, también es oportuno aclarar que reconozco que me corresponde hacer un pago justo por el ISAI, que como lo mencioné antes, debe corresponder a la cantidad que resulte de aplicar la tasa del 2% a la base gravable que resulte del supuesto de cálculo más bajo que señala el ISAI y sólo tratándose de este inmueble identificado como casa habitación, pues es lo que conforme a derecho corresponde, por lo que suplico se pague este impuesto bajo estas consideraciones y se me regresen las cantidades pagadas en exceso.'

"OCTAVO.—En una parte es infundado el primer concepto de violación omitido por el a quo y, por otra parte, es inoperante, atento a las consideraciones siguientes:

"En efecto, como ha quedado asentado en el considerando sexto de la presente ejecutoria, en la sentencia que se revisa fue materia de análisis el segundo concepto de violación formulado por los impetrantes en su demanda de garantías (relativo al acto de aplicación de la norma impugnada, atribuido a



la tesorera del Ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa); cuyas consideraciones, como se vio, no fueron combatidas por el recurrente por lo que quedaron firmes; por tanto, ahora sólo se analizará lo referente al primer concepto de violación en la parte omitida por el a quo.

"Al respecto, adujo la parte quejosa, hoy recurrente, que adquirió una vivienda que cumple con el mismo objeto que el legislador previó para otorgar el beneficio extrafiscal a los sujetos de pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, por lo que la norma impugnada le causa un perjuicio económico, al ser totalmente inequitativa e inconstitucional, ya que le fue cobrada una cantidad mayor de la debida, cuando lo justo era que tal impuesto le hubiera sido calculado mediante una base gravable inferior, tal como sucede en el caso de excepción previsto para los sujetos que adquieran vivienda nueva.

"Señaló que existe una diferencia de trato entre individuos que están en una situación comparable, ya que en el caso se trata de un gobernado que adquirió mediante un contrato de compraventa un inmueble con la característica de ser usado y destinado para casa habitación, cuya base gravable es de \$*****, a quien se le aplicó una tasa del 2% (dos por ciento), sobre el monto total de la base gravable establecida, soslayando aplicar el beneficio establecido en el tercer párrafo del artículo 45, es decir, calcular el impuesto sobre adquisición de inmuebles, sobre el 32% (treinta y dos por ciento) de la señalada base gravable.

"Añadió que la distinción en que se aplique un beneficio al impuesto sobre adquisición de inmuebles señalando que necesariamente deben ser 'viviendas nuevas', no se advierte que obedezca a un objetivo legítimo, pues al adquirir una vivienda usada, se parte de la presunción y lógica jurídica de que el comprador carecía de los recursos monetarios suficientes para adquirir una propiedad nueva, lo que se corrobora con el requisito de que el precio del inmueble no debe superar cinco mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente en la fecha del pago.

"Denotó que el beneficio fiscal en cuestión debe aplicar con independencia de que se trate de viviendas nuevas de interés social o no, porque entre éstas y las viviendas usadas existe un mismo objeto, que es precisamente que



sean inmuebles destinados a casa habitación y, como el objeto es el mismo, es que resulta coherente atender a la capacidad adquisitiva del contribuyente, que en ambos supuestos (vivienda nueva o usada), debe ser equivalente, ya que el beneficio fiscal es accesible para aquellas personas que adquieran viviendas, cuyo valor no exceda de los parámetros establecidos en dicho numeral, como aconteció en el caso concreto.

"Puntualizó que las personas que adquieren una vivienda usada están en eventual situación similar que las que adquieren una vivienda nueva, pues el margen de lo establecido por la ley para otorgar el beneficio fiscal señalado, es precisamente que el monto que importe esa adquisición no rebase los límites ahí fijados; esto es, en cuanto al tópico de finalidad legítima que el beneficio contributivo persigue, se tiene que atender, elementalmente, a que se trate de un bien inmueble destinado a casa habitación, cuyo costo se encuentre dentro de los parámetros fijados por el normativo 45 prealudido, sin que importe si se trata de una vivienda de interés social, o una casa nueva, pues lo que prevalece es que se trate de un bien inmueble destinado para casa habitación.

"Insistió, en que si la transacción no excediera del monto de cinco mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente, el impuesto se calcularía sobre el 10% (diez por ciento) de la base gravable; y si el valor del inmueble (como ocurre en el caso a estudio), oscila entre cinco mil quinientos uno a nueve mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización vigente, el impuesto se calcularía sobre el 32% (treinta y dos por ciento) de la base gravable; de esta manera, la norma busca favorecer a los ciudadanos con menores recursos económicos, con independencia de que la casa habitación adquirida sea de nueva construcción o usada, ya que éstos al adquirir una vivienda de precio inferior a los indicados en la norma legal, no enterarían el impuesto aplicando una tasa del 2% (dos por ciento) sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de la propia Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, sino una menor.

"Dijo que no existe justificación alguna para establecer que la prerrogativa en favor de los gobernados que adquieran inmuebles destinados para casa habitación, necesariamente la transacción deba ser sobre viviendas nuevas, pues ello implicaría un trato inequitativo en perjuicio precisamente de personas con eventual inferior poder adquisitivo.



"Aseveró que el hecho de que la norma prevea que el beneficio fiscal únicamente tendrá lugar para las personas que compren viviendas nuevas y no así para las que adquieran usadas, contraviene el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, ya que a pesar de que cumplen con el parámetro elegido por el legislador con el que construyó el señalado régimen de beneficio –uso condicional que no rebasara el monto ahí contenido–, se les otorga diversa base gravable, lo que conlleva excluirlos de ese esquema, colocándolos materialmente en el régimen general previsto en el diverso artículo 48 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, produciendo un trato desigual entre sujetos que se ubican en la misma situación, sin razón objetiva para ello, lo que resulta ser perjudicial para las personas que eventualmente tienen menores ingresos, ya que una casa usada de costos inferiores, sin rebasar los montos señalados por dicha norma, es adquirida normalmente por personas con menor poder adquisitivo, es decir, con menores recursos económicos (en igualdad de circunstancias que quien adquiere una vivienda de interés social nueva).

"Argumentó que el tercer párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, deviene inconstitucional, al establecer un trato desigual e inequitativo, ya que el beneficio hacia los contribuyentes que adquieran una vivienda nueva, también debe ser accesible para las personas que adquieran una vivienda usada, pues en ambos casos se privilegia la economía de las personas al permitir calcular el monto del impuesto sobre adquisición de inmuebles sobre una base inferior al 2% (dos por ciento) del valor del inmueble.

"Tales motivos de disenso se analizarán de manera conjunta, dada su estrecha vinculación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley de Amparo¹ y, al respecto, se sostiene que son infundados.

"A fin de analizar lo argumentado en el primer concepto de violación, resulta indispensable mencionar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia

¹ "Artículo 76. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."



de la Nación ha sostenido que el principio de equidad tributaria radica en la igualdad ante la misma ley fiscal de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los cuales deben recibir un mismo trato, ya que se debe tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa.

"El principio de equidad obliga a que no exista distinción entre situaciones tributarias que puedan considerarse iguales, sin una justificación objetiva y razonable, por lo que su finalidad consiste en evitar que existan normas que destinadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan desigualdad como efecto de su aplicación, al generar un trato distinto en situaciones análogas o al propiciar efectos iguales sobre sujetos que se ubican en situaciones dispares.

"Además, para cumplir con el citado principio, el legislador no sólo está facultado, sino que tiene la obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, es decir, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, a razones de política fiscal o incluso extrafiscales.

"Sirve de apoyo a estas consideraciones, la jurisprudencia P./J. 41/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro: 198403, visible en la página cuarenta y tres del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y siete, Novena Época, materias administrativa y constitucional, que dice:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS. El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los



siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y, d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad (sic), las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.'

"Así como la diversa jurisprudencia P./J. 42/97, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro: 198402, consultable en la página treinta y seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y siete, materias administrativa y constitucional, de rubro y contenido siguiente:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES. El Texto Constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; en relación con la materia tributaria, consigna expresamente el principio de equidad para que, con carácter general, los poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a estas bases, el principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación. La conservación de este principio, sin embargo, no supone que todos los hombres sean iguales, con un patrimonio y necesidades



semejantes, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acepta y protege la propiedad privada, la libertad económica, el derecho a la herencia y otros derechos patrimoniales, de donde se reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas. El valor superior que persigue este principio consiste, entonces, en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.'

"Por tanto, la equidad tributaria significa que los sujetos pasivos de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula, por lo que han de recibir el mismo trato en lo referente a dicho impuesto, resultando, en consecuencia que, aunado al principio de proporcionalidad tributaria –en virtud del cual los impuestos deben ajustarse a la capacidad económica de quienes están obligados a pagarlos– la justicia tributaria consagrada en la Constitución General de la República fija su razón de ser en las posibilidades económicas de cada sujeto, debiéndose tratar por igual a quienes tienen iguales condiciones de capacidad económica y, al contrario, de forma desigual a aquellos cuyas condiciones de capacidad económica son disímiles.

"En ese sentido, si bien el legislador tiene el deber de crear categorías o clasificaciones de sujetos, que no sean caprichosas o arbitrarias, esto es, sustentadas en bases objetivas, el trato diferente puede también responder a fines económicos o sociales, razones de política fiscal o, inclusive, motivos extrafiscales.

"Tomando en cuenta lo hasta ahora considerado, se estima que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, no contraviene el principio tributario de equidad previsto en la fracción IV del artículo 31 constitucional, como se verá a continuación:

"En principio, se estima conveniente precisar qué se entiende por vivienda de interés social.



"Al respecto, en la página de Internet <http://www.casasinteressocial.com/#:~:text=Las%20casas%20de%20inter%C3%A9s%20social,con%20cr%C3%A9ditos%20hipotecarios%20como%20Infonavit> que corresponde a casainteressocial.com, y es accesible para ulteriores consultas, se define a las casas de interés social y a los departamentos de interés social como viviendas construidas en la zona conurbada de las ciudades, con precios muy económicos, disponibles con créditos hipotecarios como Infonavit.

"Asimismo, en la diversa página de internet <https://centrourbano.com/2020/05/25/ventajas-adquirir-vivienda-interes-social/>, se alude a la vivienda de interés social en los términos siguientes:

"De acuerdo con el documento ¿Qué funciona y qué no en vivienda?, publicado por el **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)**, la vivienda de interés social promueve el buen uso de los recursos gubernamentales para facilitar la construcción y adquisición de viviendas de este tipo.

"Además, debe ofrecer elementos que les permitan a los habitantes realizar actividades cotidianas, así como cumplir sus necesidades básicas y tener una alta calidad de vida.

"Por su parte, el urbanista e investigador **Daniel Martí Capitanachi** la define como aquella que cumple con el espacio mínimo suficiente para albergar con calidad y dignidad las actividades sociales y privadas.

"Asimismo, el segmento de la **vivienda de interés social** se conforma de otros subsegmentos de vivienda que son: **económica, popular y tradicional**.

"**Ventajas de adquirir una vivienda social**

"En México, las **políticas de vivienda** se han enfocado en atender el rezago habitacional; lo cual ha dado como consecuencia la construcción masiva de viviendas con características físicas y servicios similares; que, a su vez, ha permitido reducir el precio de venta.



"Lo anterior, hace de este segmento el más **económico**; pues las viviendas tienen un **costo máximo de 924,402 pesos**, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) y del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV). ...'

"A su vez, del documento titulado: ¿Qué funciona y qué no en vivienda?, emitido por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, consultable en el portal.infonavit.gob.mx, precisamente en la página relativa al anexo_1_2_DisenioMetodologia.pdf, se advierte lo siguiente:

"1. Dimensiones de análisis: Gestión 8. Introducción. El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa. Garantizar este derecho requiere de un trabajo coordinado entre autoridades de los tres niveles de gobierno, así como del sector privado y de la sociedad civil. El resultado de esta colaboración impacta directamente en la calidad de las viviendas que sean construidas y en la manera en que éstas ofrecen soluciones verdaderamente «dignas y decorosas» para sus habitantes. En particular, resulta importante garantizar este derecho para la población que no puede adquirir una vivienda a los precios del mercado y recurre a soluciones habitacionales accesibles, promovidas por el Estado. La vivienda de interés social, entonces, debe cumplir con las condiciones óptimas que garanticen el bienestar de sus habitantes y que promuevan un buen uso de los esfuerzos y recursos gubernamentales dedicados a facilitar su construcción y su adquisición.'

"Lo anterior también puede ser invocado como hecho notorio, de conformidad con el artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles,² de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de lo previsto en el diverso numeral 2o., y tiene valor probatorio de acuerdo con lo establecido en el diverso 210-A de aquel ordenamiento,³ el cual reconoce como medio probatorio la información

² "Artículo 188. Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia."

³ "Artículo 210-A. Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología."



generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, pues como se vio, esta última página de Internet es oficial y corresponde al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que conforme al artículo 2 de la ley de dicho instituto,⁴ es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio.

"Al tema resulta aplicable la jurisprudencia XX.2o. J/24 sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, con la cual este Tribunal Colegiado de Circuito comulga, y que a continuación se transcribe:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, entre otros servicios, la descripción de sus plazas, el directorio de sus empleados o el estado que guardan sus expedientes, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada «internet», del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como

"Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

"Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta."

⁴ "Artículo 2o. Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina 'Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores', con domicilio en la Ciudad de México."



el sentido de sus resoluciones; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular.⁵

"De lo expuesto válidamente se puede concluir, que la vivienda de interés social, es aquella que debe cumplir con las condiciones óptimas que garanticen el bienestar de sus habitantes y que promuevan un buen uso de los esfuerzos y recursos gubernamentales dedicados a facilitar su construcción y su adquisición, por ello, debe tener precios económicos, disponibles con créditos hipotecarios similares a los otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"De ahí que si el artículo tildado de inconstitucional en su párrafo tercero alude a la adquisición de casa-habitación de interés social,⁶ debe entenderse que únicamente se refiere a la vivienda cuyo costo no rebase los parámetros ahí establecidos.

"Precisado lo anterior, se establece que a fin de demostrar que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, no contraviene el principio tributario de equidad previsto en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, se debe tomar en cuenta que de tal precepto constitucional se deriva, entre otras cuestiones, que las contribuciones deben estar destinadas a satisfacer el gasto público, es decir, el fundamento jurídico para tributar reside en la necesidad de los mexicanos de sufragar el gasto público que está destinado a satisfacer las funciones y servicios públicos en beneficio del pueblo. De aquí se sigue que, al recaudar, el Estado busca afrontar el gasto que le significará satisfacer las necesidades colectivas o sociales.

⁵ Novena Época. Registro: 168124. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, materia común, página 2470.

⁶ "Artículo 45. ...

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable. ..."



"Empero, una contribución no sólo puede tener como finalidad la recaudación, sino que puede servir como instrumento para alcanzar otros objetivos, a lo cual se le denomina como la imposición de un gravamen con fines extrafiscales.

"Es decir, dichos fines sirven como propósitos eficaces de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés de impulsar o controlar, y que por medio de la obtención de recursos se pueda conseguir el fin perseguido.

"En ese sentido, las contribuciones además del propósito fiscal o recaudatorio pueden servir accesoriamente como instrumentos eficaces de política pública que el Estado tenga interés en impulsar, orientando, encauzando, alentando o desalentando ciertas actividades o usos sociales, según se consideren útiles o no, para el desarrollo armónico del país, mientras no se violen los derechos fundamentales que rigen el tributo.

"Sobre el particular se invoca la jurisprudencia P./J. 18/91, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro: 205798, visible en la página cincuenta y dos del Tomo VII, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y uno, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, materia administrativa, que dice:

"CONTRIBUCIONES. FINES EXTRAFISCALES. Además del propósito recaudatorio que para sufragar el gasto público de la Federación, Estados y Municipios tienen las contribuciones, éstas pueden servir accesoriamente como instrumentos eficaces de la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar, orientando, encauzando, alentando o desalentando ciertas actividades o usos sociales, según sean considerados útiles o no, para el desarrollo armónico del país, mientras no se violen los principios constitucionales rectores de los tributos."

"Así, se precisa, que la existencia del fin extrafiscal, entendido éste como objetivo distinto al recaudatorio que se pretende alcanzar con el establecimiento de determinada contribución, no puede convertirse en elemento aislado que justifique la violación a los principios de justicia tributaria consagrados por el artículo 31, fracción IV, de la Ley Fundamental.



"Los fines extrafiscales son exclusivamente otros elementos que debe analizar el órgano de control para determinar la constitucionalidad o no de un determinado precepto.

"Lo anterior, conforme al criterio contenido en la tesis aislada P. CIV/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro: 192744, consultable en la página quince del Tomo X, correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materias constitucional y administrativa, que dice:

"CONTRIBUCIONES. LOS FINES EXTRAFISCALES NO PUEDEN JUSTIFICAR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La existencia de un fin extrafiscal, entendido éste como un objetivo distinto al recaudatorio que se pretende alcanzar con el establecimiento de una determinada contribución no puede convertirse en un elemento aislado que justifique la violación a los principios de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público consagrados por el artículo 31, fracción IV, de la Ley Fundamental. Los fines extrafiscales son exclusivamente otros elementos que debe analizar el órgano de control para determinar la constitucionalidad o no de un determinado precepto.'

"Ahora bien, para demostrar que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, no contraviene el principio tributario de equidad, previsto en la fracción IV del artículo 31 constitucional, además de lo ya expuesto, también debe atenderse a su contenido, así como a la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a tal precepto impugnado.

"En efecto, el artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, dispone:

"**Artículo 45.** Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo



se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

"(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.

"(Adicionado, P.O. 22 de diciembre de 2017)

"No son sujetos del pago del presente impuesto, las adquisiciones de inmuebles derivadas de programas de regularización de tenencia de la tierra de instituciones federales y estatales."

"La exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, se indica a continuación:

"Inicialmente, el contenido del actual artículo 45 en mención, se comprendía en el diverso 58, siendo su texto original en dicha ley publicada en la Décima Novena Sección del Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, el lunes veintiséis de marzo de mil novecientos noventa, el siguiente:

"**Artículo 58.** Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado,



así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se causará por cada inmueble, de la siguiente forma:

"I. Adquisiciones de inmuebles por causa de muerte.

"Además del pago de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general, se deducirá a la base gravable que establece el artículo 61 de esta ley, 15 veces el salario mínimo general elevado al año, de la zona económica del Municipio de que se trate, aplicándose una tasa del 5% sobre el 80% del valor que resulta de la deducción mencionada, excepto cuando se trate de adquisición de vivienda en cuyo caso dicha tasa se aplicará sobre el 70% del valor que resulte después de hacer la misma deducción.

"Cuando el bien sea adquirido por herencias o legados por el cónyuge supérstite o por ascendientes o descendientes en línea recta o bien por donación entre cónyuges o parientes dentro del mismo grado, se causará únicamente la cuota fija a que se refiere el párrafo anterior.

"II. En los demás casos de adquisición.

"Además del pago de una cuota fija equivalente a diez días de salario mínimo general, se deducirá a la base gravable ya citada, 7 veces el salario mínimo general elevado al año de la zona económica del Municipio de que se trate aplicándose una tasa del 10% sobre el 80% del valor que resulta de la deducción mencionada, excepto cuando se trate de adquisición de vivienda en cuyo caso dicha tasa se aplicará sobre el 70% del valor que resulte de hacer la misma deducción.'

"El veinte de febrero de mil novecientos noventa y uno, se publicaron en el Periódico Oficial, reformas al segundo párrafo de la fracción I de dicho numeral, y se adicionó un segundo párrafo a la fracción II, en los términos siguientes:

"**Artículo 58.** Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del



Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se causará por cada inmueble, de la siguiente forma:

"I. Adquisiciones de inmuebles por causa de muerte.

"Además del pago de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general, se deducirá a la base gravable que establece el artículo 61 de esta ley, 15 veces el salario mínimo general elevado al año, de la zona económica del Municipio de que se trate, aplicándose una tasa del 5% sobre el 80% del valor que resulta de la deducción mencionada, excepto cuando se trate de adquisición de vivienda en cuyo caso dicha tasa se aplicará sobre el 70% del valor que resulte después de hacer la misma deducción.

"(Reformado, P.O. 20 de febrero de 1991)

"Cuando el bien sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge superviviente o por ascendientes o descendientes en línea recta, se causará únicamente la cuota fija a que se refiere el párrafo anterior.

"II. En los demás casos de adquisición.

"Además del pago de una cuota fija equivalente a diez días de salario mínimo general, se deducirá a la base gravable ya citada, 7 veces el salario mínimo general elevado al año de la zona económica del Municipio de que se trate aplicándose una tasa del 10% sobre el 80% del valor que resulta de la deducción mencionada, excepto cuando se trate de adquisición de vivienda en cuyo caso dicha tasa se aplicará sobre el 70% del valor que resulte de hacer la misma deducción.

"(Adicionado, P.O. 20 de febrero de 1991)

"Cuando el bien sea adquirido por donación entre cónyuges o parientes ascendientes o descendientes, se causará únicamente la cuota fija a que se refiere el primer párrafo de la fracción anterior.'

"Mediante reforma publicada en el Periódico Oficial el doce de julio de mil novecientos noventa y uno, el texto de dicho precepto quedó como sigue:



"(Reformado, P.O. 12 de julio de 1991)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquiri (sic) por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará aplicando una tasa del .50% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.'

"El treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos, se publicaron en el Periódico Oficial, las reformas al multicitado artículo en los términos siguientes:

"(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará multiplicando la tasa del 25% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, y cuyo valor no exceda de 4,700 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.'



"Lo resaltado es de este órgano colegiado.

"Como se ve, en esta última reforma en mención, el legislador local decidió dar un trato privilegiado a quienes adquirieran casa habitación de interés social de nueva construcción, a condición de que su valor no excediera los límites indicados en el párrafo tercero de tal precepto.

"En la exposición de motivos de la iniciativa de dicha reforma, se asentó lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"Cámara de Diputados

"Exposición de motivos

"Culiacán Rosales, Sinaloa a 10 de diciembre de 1991 Iniciativa presentada por el Ejecutivo del Estado (LIII Legislatura)

"Culiacán, Sin., diciembre 6 de 1991.

"...

"Por instrucciones del C. Lic. Francisco Labastida Ochoa, Gobernador Constitucional del Estado, ...

"CONSIDERANDO

"...

"Que se firmó recientemente un convenio de concertación en materia de vivienda en el que participaron el Gobierno del Estado, los Ayuntamientos de cinco Municipios y el fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda;



"Que en dicho documento se estableció el compromiso de disminuir gradualmente los gravámenes municipales y estatales que giran alrededor de la construcción de viviendas de interés social hasta con un valor de 5760 veces el salario mínimo de la zona, para que no constituyan obstáculo alguno en esta promoción conjunta, tomando en cuenta su inmediato beneficio a favor de las clases marginadas y su efecto multiplicador en las demás ramas de la actividad económica, lo que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera;

"Que existe la voluntad política tanto de las autoridades estatales como municipales, para adecuar los ordenamientos jurídicos a la realidad económica y social en que se desenvuelve la vida ciudadana;

"Que para el logro de tal meta, en 1990 cristalizaron los esfuerzos en materia de Coordinación Fiscal publicándose la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa y una nueva Ley de Hacienda Municipal, después de haber realizado las más diversas y amplias consultas con los sectores interesados;

"Que la estrategia ahora debe encaminarse a la ampliación del margen de maniobra en las finanzas públicas municipales para así avanzar y no dejar de atender a las clases sociales que hoy, más que nunca, necesitan de solidaridad;

"Que por ello, surge la tarea impostergable de que se pongan en práctica medidas que hagan más eficaz la administración hacendaria municipal, para que se incrementen los ingresos y se multiplique su capacidad para atender las demandas sociales;

"Que la consolidación del Municipio Libre es una condición indispensable para continuar avanzando en todos los órdenes de la vida nacional y estatal;

"Que ha transcurrido un adecuado lapso de vigencia de la actual Ley de Hacienda Municipal y se hace necesario, a la luz de las experiencias tenidas, su actualización, buscando afianzar el justo equilibrio entre el fisco y los contribuyentes; y,

"Que habiéndose estado reuniendo con la frecuencia debida los organismos integrantes del sistema estatal de Coordinación Fiscal, mismos que han



tenido varios pronunciamientos en el sentido de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y también reformarla para que se establezcan estímulos a la construcción de viviendas de interés social, me permito someter a la alta consideración de esa H. Legislatura, la siguiente iniciativa de:

"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa ...'

"De la transcripción que antecede se aprecia que el entonces gobernador del Estado de Sinaloa, puntualizó que se había firmado un convenio de concertación en materia de vivienda en el que participaron el Gobierno del Estado, los Ayuntamientos de cinco Municipios y el fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda; en donde se estableció el compromiso de disminuir gradualmente los gravámenes municipales y estatales que giran alrededor de la construcción de viviendas de interés social hasta con un valor de cinco mil seiscientos sesenta veces el salario mínimo de la zona, para que no constituyan obstáculo alguno en esa promoción conjunta, tomando en cuenta su inmediato beneficio a favor de las clases marginadas y su efecto multiplicador en las demás ramas de la actividad económica, lo que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

"Precisó que se habían reuniendo (sic) con la frecuencia debida los organismos integrantes del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, los que se pronunciaron en el sentido de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y reformarla para que se establezcan estímulos a la construcción de viviendas de interés social.

"Esto es, con tal reforma se tuvo la intención de beneficiar a las clases marginadas y, a su vez, generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

"Asimismo, a través de la reforma publicada en el Periódico Oficial el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos, el multicitado artículo 58 quedó en los términos siguientes:



"(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará multiplicando la tasa el 25% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"(Reformado, P.O. 31 de diciembre de 1992)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, y cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.'

"En la exposición de motivos de la iniciativa de dicha reforma, se asentó lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"Por instrucciones del C. Lic. Francisco Labastida Ochoa, Gobernador Constitucional del Estado, ...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que nuestra entidad está incorporada al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tal y como lo establece la Ley de Coordinación Fiscal y que para ello se firmó el convenio de adhesión con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;



"Que con base en lo anterior, en tiempo y forma, autorizado por esa honorable representación popular, se celebró la coordinación en materia federal del impuesto sobre adquisición de inmuebles de la Federación con el Estado de Sinaloa, habiéndose publicado la declaración correspondiente en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» del 2 de marzo de 1983, suspendiéndose la aplicación en el territorio de Sinaloa de la Ley Federal del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, gravándose las enajenaciones de inmuebles en los términos de la legislación local;

"Que tanto el Gobierno Federal como el Gobierno de la entidad y los Municipios, han puesto en práctica de una manera oportuna y suficiente, medidas tendientes a fortalecer el mercado de bienes inmuebles haciendo más rápida su dinámica, para esto, han presentado iniciativas de reformas a la legislación respectiva, de tal manera que el aspecto impositivo no constituya problema alguno en el logro de estos objetivos; con esta finalidad el 20 de diciembre de 1991 en la ley que establece, reforma y deroga diversas disposiciones fiscales y que modifica otras leyes federales, se reformó la ley del impuesto sobre adquisición de inmuebles;

"Que con el objetivo de promover la construcción de vivienda popular, el Gobierno del Estado y los Municipios redujeron la carga fiscal correspondiente, según decreto No. 364, Periódico Oficial No. 14 del 31 de enero de 1992; con esta medida, Sinaloa se constituyó en la primera entidad de todo el país, en avanzar decididamente hacia una mayor desregulación del mercado de bienes inmuebles;

"Que la anterior decisión ha acreditado una enorme eficacia; en los últimos 2 años, la construcción de vivienda popular en el Estado ha crecido en una forma extraordinaria; a Sinaloa, ello le ha permitido recibir el reconocimiento nacional;

"Que el pasado día 19 de octubre, se firmó el acuerdo de coordinación para el fomento y desregulación de la vivienda, mismo que enmarca el compromiso nacional para eliminar trámites excesivos y alcanzar la simplificación administrativa, fiscal y notarial en la materia;

"Que en Sinaloa estamos, sociedad y gobierno, resueltos para avanzar en esa dirección; debido a la actualización mensual del monto del crédito, para la



construcción de viviendas de interés social, se debe elevar el número de salarios mínimos para hacerse acreedor a los beneficios en el impuesto sobre adquisición de inmuebles, señalados en el tercer párrafo del artículo 58 y en el segundo párrafo del artículo 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa;

"Que así se amplía la capacidad de adquirir vivienda en las familias sinaloenses de ingresos medios y bajos; esto en la medida que amplía hasta 5 mil 500 veces el salario mínimo, el límite del valor de aquella casa-habitación tipo interés social y de nueva construcción, que pagará impuestos sólo sobre el 32% de la base gravable;

"Que esta es una medida de enorme trascendencia social y económica, tomando en cuenta los beneficios inmediatos en favor de las clases populares y su efecto multiplicador en las demás ramas de la economía, ya que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera;

"Que recientemente, como consecuencia de las reformas al artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llevaron a cabo adecuaciones en el artículo 2do de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, publicadas en el Periódico Oficial de la Federación el 20 de julio del presente año, a fin de dar transparencia a las adquisiciones que concreten las asociaciones religiosas, mismas que gozarán del beneficio de la exención total del impuesto sobre traslación de dominio de tales inmuebles, siempre y cuando la operación de adquisición se realice dentro de un periodo de seis meses siguientes a la constitución de dichas asociaciones religiosas;

"Que las legislaciones estatales, para mantener congruencia con la normatividad federal, deben recoger y plasmar estas disposiciones que modernizan y otorgan mayor transparencia a las relaciones entre la iglesia y el Estado Mexicano;

"Que el artículo noveno de la Ley del Impuesto sobre adquisición de inmuebles virtud a la coordinación establece los requisitos que debe tener el impuesto de referencia que cobran los Ayuntamientos de Sinaloa en cuanto al objeto, las exenciones, la base y la tasa, mismos que estarán condicionados por este orde-



namiento legal en el que se establece, asimismo, la posibilidad de restablecer la aplicación de la Ley Federal cuando no se acaten estas disposiciones;

"Que por otro lado, habiéndose ya aprobado y publicado la adición del título noveno de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, relativo a disposiciones sustantivas y procedimentales, bajo el Decreto No. 364, en el Periódico Oficial No. 14, el 31 de enero de 1992;

"Que de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa y el programa que está desarrollando el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, sus integrantes han estado realizando diversas reuniones, tanto de la Comisión Permanente de Tesoreros Municipales y Funcionarios Fiscales como de la Convención Fiscal de los Ayuntamientos de la entidad;

"Que de éstas se han derivado diversos pronunciamientos, consistentes en la necesidad de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, en su título noveno, para desalentar y penalizar con mayor rigor, el incumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de aquellos contribuyentes que impiden atender en forma suficiente y oportuna las necesidades de las comunidades, sobre todo en materia de servicios públicos municipales;

"Que por lo anterior, es un imperativo incorporar todos estos pronunciamientos a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y adecuar los capítulos correspondientes, me permito someter a la alta consideración de esa H. Legislatura, la siguiente iniciativa de: ...'

"De la transcripción que antecede se advierte que la iniciativa de tal reforma, tuvo como objetivo promover la construcción de vivienda popular, para lo cual el Gobierno del Estado y los Municipios redujeron la carga fiscal correspondiente, lo que dio lugar a que ese tipo de construcción creciera en forma extraordinaria en el Estado de Sinaloa.

"Incluso se enfatizó que en el Estado de Sinaloa, sociedad y gobierno estaban resueltos a avanzar en esa dirección y que debido a la actualización mensual del monto del crédito, para la construcción de viviendas de interés social, se debía elevar el número de salarios mínimos para hacerse acreedor a los bene-



ficios en el impuesto sobre adquisición de inmuebles, señalados en el tercer párrafo del artículo 58 y, así, se ampliaría la capacidad de adquirir vivienda de interés social y de nueva construcción en las familias sinaloenses de ingresos medios y bajos.

"Y nuevamente se hace hincapié en que dicha medida es de enorme transcendencia social y económica, al tener beneficios inmediatos en favor de las clases populares y su efecto multiplicador en las demás ramas de la economía, ya que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

"Mediante reforma publicada en el Periódico Oficial el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y tres, el texto de dicho precepto quedó como sigue:

"(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará multiplicando la tasa el 25% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"(Reformado, P.O. 4 de agosto de 1993)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, cuyo valor no exceda de 3,000 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 3,001 a 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.¹



"En la exposición de motivos de la iniciativa de dicha reforma, se asentó lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"...

"Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, ...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que se ha expresado en múltiples foros la importancia natural y lógica de una política en materia de vivienda, por parte de diferentes agentes, en la que para su realización se sumen los intensos esfuerzos que desplieguen en forma conjunta, los sectores público en sus diferentes niveles, social y privado;

"Que no obstante los logros recientes en la construcción de viviendas, se reconoce que aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos;

"Que celebrada la reunión nacional para el fomento y la desregulación de la vivienda entre el Gobierno Federal y la totalidad de los Gobiernos Estatales, para implantar acciones inmediatas con el fin de fomentar la vivienda de interés social y popular, el presidente de la República expresó su satisfacción por la demostración del interés general por participar en esta acción;

"Que en el acuerdo de coordinación para la solución de uno de los problemas más serios que afectan a la sociedad, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos, reiteran, por su parte, la más completa disposición participando activamente, dentro de las esferas de su competencia, poniendo en práctica mecanismos y estrategias para la promoción de este importante satisfactor;



"Que se sostuvo a principios de marzo de este año una reunión con la Secretaría de Desarrollo Social y el Gobierno del Estado de Sinaloa, en la que intervinieron Ayuntamientos de cinco Municipios, promotores de vivienda y notarios públicos, entre otros, en la que se reiteró el interés común por aportar soluciones a este grave problema;

"Que los puntos de vista en esta reunión se centraron en la promoción de la construcción de vivienda para personas no asalariadas, con ingresos de hasta 2.5 veces el salario mínimo, segmento de la población que no cae dentro de los cajones tradicionales de financiamiento a la vivienda;

"Que por parte del Gobierno del Estado y los Municipios de la entidad, se deben desarrollar políticas de tipo fiscal que contribuyan a que este programa se lleve a cabo;

"Que en otras palabras, se debe revisar la legislación estatal y municipal en el ámbito hacendario, a fin de que los gravámenes que giran alrededor de la producción y adquisición de vivienda de este tipo, no sean obstáculo alguno en el cumplimiento de los propósitos mencionados;

"Que existen algunos impuestos y derechos relacionados, en la Ley de Hacienda del Estado y la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa que se pueden adecuar para hacer más atractiva la incorporación de las personas no asalariadas a este programa;

"Que habiendo puesto en práctica el Gobierno del Estado acciones de desgravación en algunos conceptos, se hace necesario que los Ayuntamientos por su parte, se integren a este propósito, mediante reformas a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa;

"Que ocurriendo diversas reuniones de los órganos integrantes del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, en los que se han ventilado los pronunciamientos relativos, se ha propuesto la necesidad de adecuar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en lo referente a señalamiento de lotes, adquisición de inmuebles, licencias de construcción y legalización de firmas, certificados y fichas dactiloscópicas, otorgándose consideración especial a este tipo de viviendas;



"Que ratificando el interés marcado de los sectores, los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que este programa será de beneficio de los núcleos de población más necesitados y trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, además de sus repercusiones en el empleo y el ingreso, me permito someter a la alta consideración de esa H. Legislatura, la siguiente iniciativa de: ...'

"Como se puede apreciar, claramente se indica que no obstante los logros alcanzados en la construcción de viviendas, se reconoce que aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos; por ello, se propuso la necesidad de adecuar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en lo referente a señalamiento de lotes, adquisición de inmuebles, licencias de construcción y legalización de firmas, certificados y fichas dactiloscópicas, otorgándose consideración especial a este tipo de viviendas; y se puntualiza que los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que ese programa será de beneficio de los núcleos de población más necesitados y trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, además de sus repercusiones en el empleo y el ingreso.

"El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se publicó en el Periódico Oficial la reforma al segundo párrafo del artículo 58 en cita, en los términos siguientes:

"(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"(Reformado, P.O. 21 de diciembre de 1994)

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto



a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"(Reformado, P.O. 4 de agosto de 1993)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, cuyo valor no exceda de 3,000 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 3,001 a 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.'

"Como se observa, el párrafo tercero del referido precepto, no fue motivo de tal reforma.

"El tres de abril de mil novecientos noventa y cinco, se publicaron en el Periódico Oficial, las reformas al artículo de mérito, para quedar como sigue:

"(Reformado, P.O. 3 de abril de 1995)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien inmueble sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el salario mínimo general



diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.’

"En la exposición de motivos se expuso lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"...

"Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, ...

"CONSIDERANDO:

"Que es compromiso del presente gobierno el atender con oportunidad y eficiencia las demandas de la sociedad, la cual aspira a elevar y mejorar progresivamente su calidad de vida;

"Que el desarrollo social y la elevación de calidad de vida de los sinaloenses, además de ser un propósito de estricta justicia social, se constituye en un detonante de la economía por lo que se deben alentar renglones fundamentales, como lo es el patrimonio familiar;

"Que es interés prioritario de mi gobierno, la constante adecuación de leyes y reglamentos de la administración pública, a efecto de que sea un fiel reflejo de la realidad económica y social que vivimos en Sinaloa; y,

"Que en una mejor atención a las demandas de la sociedad y en apoyo al bienestar y a la economía familiar, se hace necesario modificar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, en lo relativo a la adquisición de inmuebles por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, para que dichas operaciones queden sujetas a que el impuesto que resulte a pagar no exceda de una cuota fija equivalente a 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.



"Por todo lo anterior, me permito someter a la consideración de esa soberanía popular, para su estudio y aprobación, en su caso, la siguiente iniciativa de:

"Decreto Núm.

"Artículo único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 58 del capítulo IX del título segundo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, para quedar como sigue:

"Título segundo

"De los impuestos

"Capítulo IX

"Adquisición de inmuebles

"Artículo 58. ...

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"TRANSITORIOS ...'

"En tal iniciativa, se tiene la intención de modificar la referida ley en lo relativo a la adquisición de inmuebles por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, para el efecto de que dichas operaciones quedaran sujetas a que el impuesto que resulte a pagar no exceda de una cuota fija equivalente a 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"En una segunda exposición de motivos, el gobernador del Estado expuso:

"Cámara de Diputados



"Exposición de motivos

"Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa,

"...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que no obstante los logros recientes en la construcción de viviendas, se reconoce que aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos;

"Que el Gobierno Federal tiene marcado interés por implantar acciones inmediatas a fin de fomentar la vivienda de interés social y popular, para que los sectores más desprotegidos tengan mayor acceso a una vivienda digna;

"Que en el acuerdo de coordinación para la solución de uno de los problemas más serios que afectan a la sociedad, entre el Gobierno del Estado, la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y arquitectos de la localidad reiteran por su parte, la más completa disposición participando activamente, dentro de las esferas de su competencia, poniendo en práctica mecanismos y estrategias para la promoción de este importante renglón de bienestar social;

"Que por ello debe revisarse la legislación estatal y municipal en el ámbito hacendario, a fin de que los gravámenes que giran alrededor de la producción y adquisición de vivienda de este tipo, no sean obstáculo alguno en el cumplimiento de los propósitos mencionados, para que este programa se lleve a cabo en toda su amplitud;

"Que habiendo puesto en práctica el Gobierno del Estado acciones de desgravación en algunos conceptos, se hace necesario que paralelamente a ello, los Ayuntamientos por su parte, se integren a este propósito, mediante reformas a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa;



"Que antes las muy diversas inquietudes presentadas al Ejecutivo Estatal por diferentes organizaciones populares para incrementar la oferta de vivienda tipo interés social y popular, así como facilitar el acceso a núcleos de población marginados, se elaboró y envió al Congreso del Estado una iniciativa de decreto para que los gravámenes en torno a la producción y adquisición de este tipo de vivienda se minimizaran lo más posible, iniciativa que tuvo a bien ser aprobada por ese H. Congreso mediante Decreto No. 113, publicada en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa» el 4 de agosto de 1993.

"Que estamos conscientes que lo logrado no es suficiente y que frente a un panorama económico nacional de necesidades, los tres niveles de gobierno están obligados a contribuir para que esta población no se aleje más de las posibilidades de poseer su vivienda, para lo cual se plantea una ampliación en los rangos, propiciando con ello, que un mayor núcleo de población pueda aspirar a alcanzar este propósito;

"Que en las diversas reuniones que se han realizado de los órganos integrantes del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, se han ventilado los pronunciamientos relativos, proponiéndose la necesidad de adecuar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en lo referente a señalamiento de lotes, adquisición de inmuebles, licencias de construcción; legalización de firmas, certificados y fichas dactiloscópicas; alineamiento de calles y asignación de número oficial; con lo que se le otorga consideración especial a este tipo de viviendas;

"Que los puntos de vista emanados de la XXVII reunión de la Comisión Permanente de Tesoreros Municipales y Funcionarios Fiscales, convocada para discutir esta problemática, se centraron en la promoción de la construcción de vivienda de interés social y popular;

"Que ratificando el interés marcado de los sectores, los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que este programa será de beneficio para un segmento más amplio de los núcleos de población más necesitados y además, es trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, traduciéndolo en más empleo y mayor in-



greso, por lo que me permito someter a la alta consideración de esa H. Soberanía Popular, la siguiente iniciativa de:

"Decreto No. ..."

"En esta segunda exposición de motivos, se reitera el interés de implantar acciones inmediatas a fin de fomentar la vivienda de interés social y popular, para que los sectores más desprotegidos tengan mayor acceso a una vivienda digna; e incluso, de nuevo se señala que los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que el programa que ahí se alude, será de beneficio para un segmento más amplio de los núcleos de población más necesitados y, además, es trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, traduciéndolo en más empleo y mayor ingreso.

"El veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete, se publicó en el Periódico Oficial la reforma y reubicación del citado precepto, para quedar como sigue:

"(Reformado y reubicado, P.O. 24 de diciembre de 1997)

"Artículo 45. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gra-



vable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.¹

"Así, se advierte que al reubicarse al artículo 58 en mención, le correspondió el número 45 en dicha ley.

"En la exposición de motivos de la iniciativa del Poder Ejecutivo, se señaló lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"...

"Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, ...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que para la obtención de mejores resultados en la administración de la hacienda pública municipal, resulta indispensable la actualización de la normatividad específica y uno de los instrumentos jurídico-normativo básicos es la Ley de Hacienda Municipal, por lo que con el objeto de simplificar el manejo de la misma haciéndola más clara y accesible para facilitar su comprensión y a fin de llevar a cabo un proceso modernizador de la administración tributaria municipal;

"...

"Tratándose de impuestos se propone que ... en el impuesto sobre adquisición de inmuebles se propone (sic) que la base gravable de éste, sea el valor que resulte mayor entre el valor de operación y los de avalúos señalados en la ley;



" ...

"En cuanto a los impuestos adicionales se propone que no se cobre adicionales sobre productos y se incluya un 10% al impuesto sobre adquisición, de inmuebles. ..."

"De la transcripción que antecede, se desprende que resultó indispensable la actualización de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, a fin de simplificar el manejo de la misma haciéndola más clara y accesible para facilitar su comprensión, sin que se advierta la intención de dejar de favorecer a la población desprotegida en la adquisición de vivienda de nueva construcción de interés social, dado que en el contenido del entonces artículo 45 transcrito, se reitera en su párrafo tercero, el trato privilegiado a dicho sector de la población precisamente para ello.

"El veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Periódico Oficial, la reforma al referido artículo 45, en los términos siguientes:

"(Reformado y reubicado, P.O. 24 de diciembre de 1997)

"Artículo 45. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

"(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la



Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.'

"Como se vio, la reforma únicamente consistió en ajustar lo relativo al valor de los inmuebles, toda vez que en lugar de hacer mención al salario mínimo general vigente en la zona, ahora refiere a la Unidad de Medida y Actualización.

"El veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial, la reforma al citado artículo 45, para quedar como sigue:

"(Reformado y reubicado, P.O. 24 de diciembre de 1997)

"Artículo 45. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

"(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.



"(Adicionado, P.O. 22 de diciembre de 2017)

"No son sujetos del pago del presente impuesto, las adquisiciones de inmuebles derivadas de programas de regularización de tenencia de la tierra de instituciones federales y estatales."

"Esta última reforma únicamente consistió en adicionar el cuarto y último párrafo, en el que se estableció que no son sujetos del pago del impuesto aludido, las adquisiciones de inmuebles derivadas de programas de regularización de tenencia de la tierra de instituciones federales y estatales."

"Por tanto, es evidente que el tercer párrafo de dicho numeral a estudio, no sufrió cambio alguno."

"De la anterior reseña se desprende que en todo momento el creador de la norma reiteró el interés de fomentar la producción y adquisición de vivienda de interés social y popular, para que los sectores más desprotegidos tengan mayor acceso a una vivienda digna, para lo cual se redujeron las tasas correspondientes para calcular el impuesto sobre adquisición de inmuebles."

"Asimismo, la finalidad extrafiscal buscada con dicho impuesto, *per se* implica que lo que se buscó, no es propiamente recaudar ingresos, sino facilitar el acceso a núcleos de población marginados a poseer su vivienda y, a la vez, beneficiar a las demás ramas de la actividad económica, al generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera."

"Con base en lo expuesto se puede concluir, que el trato privilegiado dado a cierto sector de la población en el párrafo tercero del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa (a quien adquiera casa-habitación tipo interés social de nueva construcción), respecto al impuesto sobre adquisición de inmuebles, contiene la finalidad extrafiscal referida, ya que el legislador consideró conveniente reducir las tasas sobre las cuales se debe calcular dicho impuesto, para fomentar la producción y adquisición de vivienda de interés social y popular, y beneficiar a la población marginada."

"De esa forma, se insiste, el legislador buscó beneficiar a las demás ramas de la actividad económica, al generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera."



"Así, opuestamente a lo alegado por la parte quejosa, en torno a que la porción normativa reclamada establece un trato diferenciado, al señalar un trato inequitativo entre personas que adquieren una vivienda de interés social –y que, por tanto, se encuentran en una misma situación frente al tributo– por el simple hecho de que se trate de una vivienda usada y no de nueva construcción; se precisa, que ese trato diferenciado no se estableció en forma irracional y arbitraria, pues su principal objetivo es extrafiscal como es facilitar el acceso a núcleos de población más desprotegidos a una vivienda digna y, a la vez, beneficiar a las demás ramas de la actividad económica.

"Además, el objetivo de ese trato diferenciado está plenamente reconocido en el proceso legislativo en el sentido de que el porcentaje reducido de la base gravable para calcular el impuesto de que se trata, persigue el fin extrafiscal ya precisado.

"En efecto, del proceso legislativo se aprecia que respecto a la disminución de la tasa gravable para calcular el impuesto en cuestión, en tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción cuyo valor no exceda de los parámetros establecidos en el párrafo tercero del artículo 45 en cita, se reflexionó sobre el poder ampliar la capacidad de adquirir vivienda en las familias sinaloenses de ingresos medios y bajos y, a su vez, favorecer las demás ramas de la economía, al generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera; y se reconoció que aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos, pues sobre el particular se señaló que no obstante los logros obtenidos en la construcción de viviendas, no es suficiente y que frente a un panorama económico nacional de necesidades, los tres niveles de gobierno están obligados a contribuir para que la población marginada no se aleje más de las posibilidades de poseer su vivienda.

"Esto es, lo expuesto llevó al legislador a regular esa cuestión social, pues consideró acertado establecer tal trato diferenciado, con el fin asentado en párrafos que anteceden. De ahí que la medida adoptada persigue un objetivo válido, esto es, un específico fin extrafiscal, pues a través de éste se pretende



que las familias sinaloenses de ingresos medios y bajos puedan adquirir vivienda digna y decorosa, cuyo sustento constitucional está en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

"Se afirma lo anterior, pues es precisamente el precepto 4o. constitucional el que contempla que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, y que la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo, y es efectivamente lo que atendió el legislador al momento de establecer el trato diferenciado alegado.

"También ese fin extrafiscal encuentra fundamento en las facultades con que cuenta el Estado en materia de rectoría económica y desarrollo nacional acorde a lo previsto en el artículo 25 constitucional,⁸ pues es quien debe planear, coordinar y orientar la actividad económica y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades otorgado por la propia Ley Fundamental.

⁷ "Artículo 4o. ...

"Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. ..."

⁸ (Reformado primer párrafo, D.O.F. 5 de junio de 2013)

"Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

(Adicionado, D.O.F. 26 de mayo de 2015)

"El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.



"Además, dicho fin extrafiscal igualmente tiene fundamento en los artículos 5o. y 123 constitucionales,⁹ al fomentar el empleo.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

(Adicionado, D.O.F. 5 de febrero de 2017)

"A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia."

⁹ "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.



"Por tanto, es evidente que lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa es acorde con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las obligaciones de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, no obstante que establezca un trato privilegiado a quienes adquieran casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, ello, respecto de quienes adquieran vivienda con las mismas características pero usada, pues no puede perderse de

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"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.

(Reformado, D.O.F. 6 de abril de 1990)

"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.

(Reformado, D.O.F. 28 de enero de 1992)

"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."

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.

(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

(Adicionado primer párrafo, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: ..."



vista que se busca recaudación para el Estado tomando en cuenta beneficiar a la población con ingresos medios y bajos para que puedan adquirir vivienda digna y decorosa y, a su vez, favorecer las demás ramas de la economía, al generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

"En ese orden de ideas, se precisa que es infundado lo argumentado medularmente por la parte quejosa, en el sentido de que el requisito de que sean viviendas nuevas no obedece a un objetivo legítimo, ya que el fin de la vivienda nueva o usada es que sea destinada a casa habitación, por lo que al tratarse del mismo fin se deben de aplicar las mismas variantes sin distinción, al estar en situaciones similares, pues sólo debe atenderse que el monto de la adquisición se encuentre dentro de los parámetros fijados en el párrafo tercero del artículo 45 combatido, sin importar que se trate de vivienda usada o nueva, ya que al hacer tal distinción, se da un trato inequitativo, pues insiste, el beneficio en calcular la tarifa de impuestos se estableció para favorecer a quienes tuvieran menores ingresos y que adquieran un inmueble destinado a casa habitación de un precio que no rebasara los valores establecidos en la norma impugnada.

"Lo anterior es así dado que, como ha quedado asentado, fue intención del legislador establecer dicho beneficio en favor de quien adquiera casa-habitación de interés social y de nueva construcción, pues hizo hincapié en que ello obedeció a un fin extrafiscal que consiste en beneficiar a la población más desprotegida para que pueda adquirir vivienda digna y decorosa y, a su vez, favorecer las demás ramas de la economía, al generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera; fin extrafiscal que, como se vio, se encuentra constitucionalmente justificado.

"Asimismo, es inoperante lo manifestado por el justiciable en torno a que en la actualidad tanto las normas urbanísticas vigentes como los programas gubernamentales de apoyo para la adquisición de vivienda, no establecen algún tipo de distinción respecto a la adquisición de viviendas nuevas y usadas.



"Lo anterior se estima de esa manera, en virtud de que la parte quejosa es omisa en precisar concretamente a qué normas urbanísticas y programas gubernamentales de apoyo para la adquisición de vivienda se refiere, motivo por el cual este órgano colegiado se encuentra imposibilitado para abordar su estudio.

"Además, se precisa, que al margen de que cualquier norma urbanística o programa gubernamental de apoyo para la adquisición de vivienda, no establezca algún tipo de distinción respecto a la adquisición de viviendas nuevas y usadas; lo cierto es, que ello de ninguna manera permite establecer que la norma tildada de inconstitucional viole el principio de equidad tributaria, dado que atento a las consideraciones vertidas con anterioridad, es evidente que el trato diferenciado alegado por la parte quejosa, se encuentra constitucionalmente justificado.

"Respecto a lo aducido por la parte quejosa, en el sentido de que el nuevo paradigma de crecimiento de los centros de población es contener los perímetros urbanos y con ello evitar la construcción de viviendas sin adecuada infraestructura en materia de servicios públicos y en materia de seguridad; debe decirse que lo así argumentado también es inoperante, ello, por constituir afirmaciones personales y dogmáticas sin sustento o fundamento, que además nada tienen que ver con el tema de constitucionalidad a estudio, desde el aspecto de equidad tributaria, sino en todo caso de responsabilidad de los servidores públicos; de ahí su inoperancia.

"Sobre el particular se comparte la tesis de jurisprudencia de rubro, texto y datos de localización siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES SI NO SE REFIEREN A LA PRETENSIÓN Y A LA CAUSA DE PEDIR. Los conceptos de violación o agravios deben indefectiblemente encontrarse vinculados y relacionados con el contexto litigioso que se sometió a la jurisdicción ordinaria. Como antecedente conviene puntualizar el contenido de la frase «pretensión deducida en el juicio» o *petitum* al tenor de lo siguiente: a) La causa puede ser una conducta omitida o realizada ilegalmente, o bien, el acto ilícito que desconoce o viola un derecho subjetivo que es motivo de la demanda y determina la condena que se solicita al Juez que declare en su sentencia, es decir, es la exigen-



cia de subordinación del interés ajeno al propio; b) La pretensión o *petitum* es la manifestación de voluntad de quien afirma ser titular de un derecho y reclama su realización; c) El efecto jurídico perseguido o pretendido con la acción intentada y la tutela que se reclama; y, d) El porqué del *petitum* es la causa *petendi* consistente en la razón y hechos que fundan la demanda. Así las cosas, los conceptos de violación o agravios deben referirse, en primer lugar, a la pretensión, esto es, al que se reclama y, en segundo lugar, a la causa *petendi* o causa de pedir, que implica el porqué de la pretensión, incluyendo los fundamentos o razones y los hechos de la demanda, así como las pruebas (que son la base de lo debatido). La conexión o relación de estas últimas sólo debe darse con los hechos, que son determinantes y relevantes para efectos de la pretensión, en virtud de ser el único extremo que amerita y exige ser probado para el éxito de la acción deducida, tal como lo establecen los artículos 81 y 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles. En tal orden de ideas, si la quejosa no señala la parte de las consideraciones de la sentencia que reclama, motivo de controversia, o se limita a realizar meras afirmaciones, bien sean generales e imprecisas o sin sustento o fundamento, es obvio que tales conceptos de violación son inoperantes y no pueden ser analizados bajo la premisa de que es menester que expresen la causa de pedir.' (Novena Época. Registro: 180929. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, agosto de 2004, materia común, tesis I.4o.A. J/33, página 1406)

"No constituye óbice a todo lo expuesto, lo manifestado por la parte quejosa, en el sentido de que el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 126/2017, por unanimidad de votos, determinó que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, viola el principio de equidad tributaria; y que incluso el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 129/2018, 112/2018 y 117/2018, confirmó las sentencias dictadas por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Sinaloa, en las que se declaró la inconstitucionalidad del precepto impugnado.

"Ello es así, dado que de la lectura íntegra de la ejecutoria pronunciada el veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, en el amparo en revisión 126/2017, por



el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Décimo Segundo Circuito, se advierte que, en efecto, se declaró la inconstitucionalidad de la norma impugnada, precisamente con los argumentos ahora expuestos por la parte quejosa en el primer concepto de violación a estudio; sin embargo, no se tomaron en consideración las diversas reformas hechas a dicha norma, así como tampoco la exposición de motivos de la iniciativa de las mismas, ni tampoco el fin extrafiscal perseguido por tal precepto, como ahora se analizaron en el presente fallo; máxime que aquella ejecutoria no obliga a este órgano colegiado, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo.

"Y por cuanto ve a los amparos en revisión 129/2018, 112/2018 y 117/2018 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Décimo Segundo Circuito, se precisa que en los amparos en revisión 129/2018 y 112/2018, dicho Tribunal Colegiado se limitó a confirmar las sentencias dictadas por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Sinaloa, en las que declaró la inconstitucionalidad del artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa; empero, ello obedeció a que declaró inoperantes los agravios formulados por la autoridad ahí recurrente, al estimar que de ninguna manera combatían las consideraciones torales que sirvieron de base a dicho Juez, para estimar tal inconstitucionalidad; por tanto, el citado Tribunal Colegiado ni siquiera vertió consideración alguna en relación a si la norma tildada de inconstitucional transgredía o no el principio de equidad tributaria, consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, al dar un trato inequitativo a quienes adquieran casa-habitación de interés social usada, en relación a quienes adquieran ese tipo de vivienda pero de nueva construcción.

"Y en el amparo en revisión 117/2018, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Décimo Segundo Circuito declaró improcedente el recurso de revisión interpuesto por el delegado de la autoridad responsable tesorero municipal del Ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa, al sostener que en el fallo ahí recurrido se decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo respecto de los actos atribuidos a la autoridad recurrente tesorero municipal del Ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa, en virtud de que se consideró que dichos actos eran inexistentes; y, que por otra parte, se concedió la protección constitucional respecto de los actos reclamados al Congreso y gobernador, ambos



del Estado de Sinaloa, con asiento en Culiacán, al estimarse que la porción normativa combatida transgrede el principio de equidad tributaria previsto en la fracción IV del artículo 31 constitucional; y, que, por tanto, era inconcuso que tal protección constitucional no se otorgó respecto de los actos de aplicación de dicha ley por vicios propios.

"La información destacada, se corrobora con la consulta en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE); dado que en cumplimiento al Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito están obligados a capturar la información de los expedientes de su conocimiento.

"Lo expuesto, se invoca como hecho notorio, de conformidad con el numeral 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles,¹⁰ de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme el numeral 2o. de esa ley.¹¹

"Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), con registro: 2017123, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 10, que dice:

"HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código

¹⁰ **Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."

¹¹ **Artículo 2o.** El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se sustanciará y resolverá de acuerdo con las formas y procedimientos que establece esta ley.

"A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho."



Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente.' ..."

II. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver, en su sesión de treinta de julio de dos mil veinte, el amparo en revisión 184/2019, sostuvo, en lo conducente, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Los agravios planteados son jurídicamente **ineficaces**.

"En efecto, la recurrente aduce, esencialmente, que no coincide con las consideraciones que el Juez expone en su sentencia, *esto es, palabras más palabras menos, cuando menciona que la norma que se reclama y que le fue aplicada a la parte quejosa no viola el principio de equidad tributaria, pues considero que las razones que expone en su sentencia no son suficientes para sostener la validez constitucional de la misma (la norma), sobre todo porque en*



el presente asunto la quejosa pagó por concepto de ISAI 2 (dos) veces más que en otros casos en los que se concede un beneficio extra fiscal contenido en la norma tildada de inconstitucional, cuando en aquellos otros casos el pago corresponde a viviendas de nueva construcción, pero de un valor similar o mayor a la adquirida por la quejosa.

"Señala, que la vivienda adquirida por la quejosa tenía como base gravable la cantidad de quinientos cincuenta mil pesos, por lo que según la norma tildada de inconstitucional a quienes adquieran este tipo de viviendas les corresponde pagar el ISAI calculado sobre el 32% de esa base gravable, esto es, pagarían por concepto de ISAI la cantidad que arroje aplicar el 2% sobre la cantidad de \$176,000.00, lo cual trae como resultado un pago de \$3,250.00, no los \$11,000.00 que pagó la quejosa; lo inequitativo de la norma es que no obstante que la base gravable de la vivienda adquirida por el quejoso, es inferior a la base gravable fijada en la norma para acceder al aludido beneficio extra fiscal, a ésta (la quejosa) inequitativamente la norma le coarta el derecho a contribuir de la misma manera en que lo hacen los demás sujetos de pago, por el solo hecho de que su vivienda es usada y no 'de nueva construcción'.

"Aduce, que el Juez de Distrito pasa por alto que precisamente mediante la reforma al señalado artículo 58 (ahora 45), contenida en el Decreto Número 285, publicado en el Periódico Oficial Periódico Oficial (sic) 'El Estado de Sinaloa' número 83, primera sección, de fecha 12 de julio de 1991, el legislador suprimió totalmente el beneficio extrafiscal citado con anterioridad, el cual, de nueva cuenta, lo incorporó mediante una adición al señalado artículo 58 (ahora 45), a través del Decreto 364, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa' número 14, de fecha 31 de enero de 1992, siendo desde esta última fecha, hasta el día de hoy, que el legislador ha venido variando las condiciones bajo las cuales se concederá el beneficio extrafiscal reclamado, sin llegar a los niveles alcanzados del otrora artículo 58 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa', de fecha 26 de marzo de 1990, pero lo relevante es que en todas las reformas posteriores a la publicada en fecha 31 de enero de 1992, el legislador no dio razones suficientemente objetivas y robustas para suprimir dicho beneficio extrafiscal, ni tampoco queda plenamente justificado el objetivo que el legislador quiso alcanzar con esta medida, además, las justificaciones y razones que el legislador en aquellas fechas expuso para otorgar estos beneficios extrafis-



cales, corresponden a una época y a una realidad que ya no existe y, dada la reciente reforma constitucional del año 2011, los elementos inequitativos y discriminatorios que contiene la norma tildada de inconstitucional no son congruentes con la nueva época en materia de derechos humanos.

"Como se adelantó, los agravios reseñados son **ineficaces**, en virtud de que este Tribunal Colegiado estima que el Juez Federal actuó correctamente el desestimar como **infundado** el concepto de violación atinente a la equidad tributaria del numeral impugnado, pues debe señalarse, en principio, que la quejosa adquirió un bien inmueble mediante una compraventa, acto jurídico que originó la obligación fiscal de enterar el impuesto sobre adquisición de inmuebles, previsto en el artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa.

"Ahora bien, el aludido precepto legal dispone lo siguiente:

"**Artículo 45.** Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.'



"De la interpretación literal del artículo transcrito, se obtiene que el sujeto del impuesto en estudio es la persona física o moral que adquiere un inmueble o los derechos relacionados a los mismos; y, que el objeto del impuesto es la adquisición de un inmueble ubicado en algún Municipio del Estado.

"Asimismo, se aprecia que la base gravable se encuentra contenida en el artículo 48 de ese ordenamiento legal, que señala que será el valor más alto de entre el valor de operación o el del avalúo bancario o comercial autorizado por el Ayuntamiento, o por alguno de los peritos facultados en la propia ley; luego, el impuesto se calculará aplicando la tasa del dos por ciento prevista en el artículo 45, a la base gravable; y por último, en la parte final del artículo multicitado, establece que si se trata de una casa-habitación de tipo interés social que no exceda de cinco mil quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, la base gravable corresponde al diez por ciento del valor del inmueble, esto es, al diez por ciento del valor del inmueble, se le aplica la tasa del dos por ciento y los inmuebles que sean de un valor de cinco mil quinientas a nueve mil quinientas veces el salario mínimo vigente en la zona, la base gravable lo conforma el treinta y dos por ciento del valor del bien, es decir, se aplica ese treinta y dos por ciento del valor del bien la tasa del dos por ciento.

"Ahora bien, acerca del tópico jurídico tratado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio constitucional de equidad tributaria, obliga a que no exista distinción entre hipótesis jurídicas iguales, sin que exista una justificación objetiva y razonable, por lo que al crear una norma en materia de impuestos, el legislador tiene la facultad de crear diversas categorías respecto a los contribuyentes, sustentadas en bases objetivas que justifiquen un trato diferente, que tiene una finalidad económica o social.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 24/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto, siguientes:

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.¹² De una revisión a las diver-

¹² Novena Época. Registro: 192290. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, materias constitucional y administrativa, tesis P./J. 24/2000, página 35.



sas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.'

"Por consiguiente, no era posible que se aplicaran a favor de la recurrente, las tasas previstas en el último párrafo del artículo impugnado, por lo que no tenía el derecho de tributar conforme a ese supuesto, ya que las normas tributarias deben de tratar igual a quienes se encuentren en una situación igual y desigual a los que se encuentren en una situación diversa.

"Por lo que es evidente que la recurrente no se encuentra en condición similar a las contribuyentes a las que se le otorga el beneficio fiscal previsto en el último párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, ya que las diversas tarifas contempladas en el artículo impugnado, se encuentra sustentado (sic) en bases objetivas que justifican ese trato diferenciado, es decir, el grupo de personas que adquieren una vivienda de interés social, es la justificación de ese beneficio fiscal; entonces, es dable concluir que el artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa **no vulnera el principio de equidad tributaria** dispuesto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

"Además, es criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de



su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de protección de los derechos humanos de quienes se sometan al orden jurídico mexicano.

"Sin embargo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la necesidad de contribuir a los gastos públicos reviste la naturaleza de una obligación y no de un derecho que ingrese al patrimonio del contribuyente.

"Antes bien, el legislador tiene libertad de diseñar el sistema económico y tributario del país, conforme a las condiciones, directrices y objetivos que se tracen en un momento determinado. De esta manera, corresponde en exclusiva al creador de la norma la implementación o modificación de un tributo o de determinado régimen fiscal, así como, inclusive, su eliminación.

"Por tanto, no puede afirmarse que existe una exigencia constitucional para que los contribuyentes adquieran el derecho a ser gravados siempre sobre una misma base y tasa e incluso de disfrutar de beneficios tributarios.

"El criterio antes mencionado se localiza en la tesis 2a. XXIII/2017 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"RENTA. LOS ARTÍCULOS 96 Y 152 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS.¹³ El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos; asimismo les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel

¹³ Décima Época. Registro: 2013904. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, materia constitucional, tesis 2a. XXIII/2017 (10a.), página 1416.



de protección de los derechos humanos de quienes se sometan al orden jurídico mexicano. Por otra parte, conforme al artículo 31, fracción IV, constitucional, la contribución al gasto público tiene la naturaleza de una obligación y no de un bien o derecho que ingrese al patrimonio del contribuyente. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el legislador tiene libertad de diseñar el sistema económico y tributario del país, conforme a las condiciones, directrices y objetivos que se tracen en un momento determinado. De esta manera, corresponde en exclusiva al creador de la norma implementar o modificar un tributo o determinado régimen fiscal, así como, inclusive, eliminarlo; por tanto, no puede afirmarse que existe una exigencia constitucional para que los contribuyentes adquieran el derecho a ser gravados siempre sobre una misma base y tasa e incluso de disfrutar de beneficios tributarios. En consecuencia, los numerales 96 y 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al modificar los rangos y tasas respecto de los que establecía la ley correlativa abrogada, no violan el principio de progresividad de los derechos humanos.'

"Así, atento a las consideraciones precedentes, debe establecerse que la quejosa parte de una premisa inexacta en virtud de que las tasas o tarifas contenidas en el artículo 58 de la referida Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, publicada el veintiséis de marzo de mil novecientos noventa, no representan un derecho adquirido para el contribuyente, el cual se encuentra indisponible para la actividad del legislador.

"Lo anterior, aunado a que la obligación de contribuir a los gastos públicos no reviste la naturaleza de un derecho, ni existe un derecho fundamental a contribuir de la misma manera de forma indefinida.

"En consecuencia, la modificación de las tasas o tarifas contenidas en el artículo 58 de la citada legislación, publicada el veintiséis de marzo de mil novecientos noventa, no puede considerarse violatoria del principio de progresividad de los derechos humanos.

"Al respecto es aplicable la jurisprudencia 108/2012 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:



"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.¹⁴ Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.'

"Por lo anterior, con base en las razones expuestas, no era posible que se aplicara en favor de la parte recurrente el beneficio extrafiscal contenido en el derogado artículo 58 de la ley en mención, ya que al momento de situarse en la hipótesis normativa prevista en el artículo 45 de la ley multicitada, que originó la obligación del pago del tributo referido, esa disposición era la aplicable en ese hecho generador, pues no tenía ningún derecho adquirido previamente, por lo que no era viable que se le otorgara el beneficio previsto en la norma reformada.

"En efecto, contrario a lo expuesto por la recurrente y como antes se expuso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha determinado que en materia impositiva no es aplicable la teoría de los derechos adquiridos, ya que la contribución al gasto público no representa un beneficio sino una obligación; de ahí que la modificación de la tarifa de cualquier tributo e incluso la modificación o creación de los impuestos, no genera un perjuicio en los derechos de los gobernados.

"Luego, si la quejosa adquirió el inmueble durante la vigencia del artículo 45 impugnado, tenía la obligación de tributar conforme lo impone esa norma, ya que, como se dijo, no tenía generado ningún derecho; por lo que al ser reformada la norma multicitada no representa un acto regresivo en la protección de sus derechos y, por ende, no existe una violación al principio de progresividad de sus derechos humanos, pues no tiene derecho a ser gravado siempre sobre una misma base y tasa, e incluso a disfrutar de beneficios tributarios, ya que, se reitera, el legislador está legitimado para diseñar el sistema impositivo aplicable teniendo la facultad de modificar la tarifa de cualquier tributo de su competencia.

¹⁴ Décima Época. Registro: 2001825. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, materia común, tesis 2a./J. 108/2012 (10a.), página 1326.



"Es aplicable la jurisprudencia número P./J. 105/99 (sic), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto y rubro son los siguientes:

"CONTRIBUCIONES. LAS LEYES QUE LAS INCREMENTAN NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD.¹⁵ Esta garantía, consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que una ley no puede contener disposiciones que regulen hechos acaecidos con anterioridad a su vigencia o afectar derechos adquiridos; el Congreso de la Unión, en ejercicio de la potestad tributaria que la propia Constitución le confiere, anualmente determina las contribuciones del año fiscal correspondiente, y cuando las incrementa hacia el futuro, es claro que no afecta situaciones anteriores y los particulares no pueden alegar violación a dicha garantía, porque no tienen el derecho adquirido para pagar siempre sobre una misma base o tasa, ya que contribuir al gasto público es una obligación de los mexicanos consagrada en el artículo 31, fracción IV, constitucional, y no un bien que ingrese al patrimonio del contribuyente.' ..."

III. El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, al resolver, en su sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, el amparo en revisión 343/2019, en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, determinó lo siguiente:

"SÉPTIMO.—**Estudio de los agravios.** Son fundados los argumentos propuestos en vía de agravio por el quejoso recurrente ***** , acorde a las siguientes consideraciones y fundamentos legales.

"Conviene señalar en principio, que los razonamientos propuestos en vía de agravio se estudiarán atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo los planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por

¹⁵ Novena Época. Registro: 1011410. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Apéndice* de 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte-SCJN Décima Primera Sección-Irretroactividad de la ley y de su aplicación. Materias constitucional y administrativa, Tesis 119, página 1023.



renglón; lo cual no implica soslayar su derecho de defensa y los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos, consagrados en el artículo 17 constitucional, dado que éstos se cumplen al estudiarse en su integridad el problema materia de la litis.

"Lo anterior se apoya en la tesis 1a. CVIII/2007 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: 'GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.'¹⁶

"Asimismo, es de señalar que por cuestión de técnica y con fundamento en el artículo 76¹⁷ de la Ley de Amparo, algunos de los argumentos expuestos en vía de agravio por el recurrente, se analizarán en su conjunto y otros en orden distinto al propuesto.

"Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia VI.2o.C. J/304¹⁸ emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, de rubro siguiente: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.'

"Finalmente, es de precisar que en el juicio de amparo en materia administrativa y su recurso de revisión, rige por regla general, el principio de estricto derecho y bajo esa perspectiva se analizarán los agravios hechos valer por la parte recurrente, sin que le esté permitido a este cuerpo colegiado ampliar o

¹⁶ Visible en la página 793, Tomo XXV, mayo de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 172517.

¹⁷ "Artículo 76. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

¹⁸ Publicada en la página 1677, Tomo XXIX, febrero de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 167961.



suplir nada de ellos, en virtud de que no se actualiza en su favor, alguna de las hipótesis previstas para tal efecto en el artículo 79¹⁹ de la Ley de Amparo.

"Tiene aplicación al caso, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 17/2000 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 189, Tomo XII, octubre de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 191048, de rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA ADMINISTRATIVA. PROCEDENCIA. Para que proceda la suplencia de los conceptos de violación deficientes en la demanda de amparo o de los agravios en la revisión, en materias como la administrativa, en términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, se requiere que el juzgador advierta que el acto

¹⁹ Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los Juzgados y Tribunales del Circuito correspondientes;

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

"III. En materia penal:

"a) En favor del inculpado o sentenciado; y,

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

"IV. En materia agraria:

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

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

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

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

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

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

"En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

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



reclamado, independientemente de aquellos aspectos que se le impugnan por vicios de legalidad o de inconstitucionalidad, implique además, una violación manifiesta de la ley que deje sin defensa al quejoso o al particular recurrente. Se entiende por «violación manifiesta de la ley que deje sin defensa», aquella actuación en el auto reclamado de las autoridades responsables (ordenadoras o ejecutoras) que haga visiblemente notoria e indiscutible la vulneración a las garantías individuales del quejoso, ya sea en forma directa, o bien, indirectamente, mediante la transgresión a las normas procedimentales y sustantivas y que rigen el acto reclamado, e incluso la defensa del quejoso ante la emisión del acto de las autoridades responsables. No deben admitirse para que proceda esta suplencia aquellas actuaciones de las autoridades en el acto o las derivadas del mismo que requieran necesariamente de la demostración del promovente del amparo, para acreditar la ilegalidad o inconstitucionalidad del acto, o bien, de allegarse de cuestiones ajenas a la litis planteada, porque de ser así, ya no se estaría ante la presencia de una violación manifiesta de la ley que deje sin defensa al quejoso o agraviado.'

"En efecto, en hipótesis distintas a las precisadas en el citado numeral, como sucede en el caso que nos ocupa, el juzgador de amparo o el órgano revisor están constreñidos a resolver únicamente al tenor de los conceptos de violación o de los agravios expuestos por la parte inconforme. Por tanto, se procede al análisis de lo alegado por el recurrente, conforme a las reglas del principio de estricto derecho.

"Dicho lo anterior, se tiene que la parte recurrente en su escrito de revisión, señala disentir con las consideraciones mediante las cuales el Juez de Distrito declaró infundados los conceptos de violación, particularmente, con lo externado en cuanto al estudio de fondo hecho en el *octavo* considerando del fallo impugnado, donde se estableció que la norma reclamada no es violatoria de los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, ya que la responsable Congreso del Estado de Sinaloa contempló un beneficio extra fiscal adoptando un criterio racional para el trato diferenciado entre viviendas de interés social de nueva construcción y viviendas de interés social usadas, en ambos casos, dentro de un mismo margen de valor.

"Agrega el quejoso recurrente, que tales manifestaciones del juzgador recurrido están cimentadas sobre una falacia, tal y como lo demostrara a través



de sus agravios y *–previo a los cuales–* hace referencia a distintos *aspectos históricos* (foja 4 del recurso), así como a diversos *aspectos legales* (fojas 4 vuelta a 6 ídem) relacionados con el derecho a la vivienda.

"De manera que, sostiene el recurrente, para estimar justificada la diferencia de trato entre viviendas nuevas y usadas, prevista en el tercer párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, el juzgador federal acudió a diversas exposiciones de motivos que *–a decir del quejoso–*, actualmente ya no son válidas con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de dos mil once, y a la adecuación del sistema normativo en el rubro de vivienda, tal como se observa de algunas normas relacionadas con el tema, como son los artículos 2 y 3 de la Ley de Vivienda, 4 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y 2 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en el Estado de Sinaloa *–mismas que cita en su recurso–*.

"Entonces, afirma el inconforme, de la interpretación integral de lo relatado y citado se puede advertir, que '*... el derecho humano a la vivienda debe ser interpretado de manera amplia y no de manera restrictiva, por tanto, las autoridades están impedidas para establecer criterios que vulneren el **principio de equidad** ya que al hacerlo estarían coartando el ejercicio de tal derecho en condiciones de igualdad, incluidos los instrumentos y apoyos que lleven como objetivo el garantizar plenamente algún derecho humano, como el de la vivienda.*'

"A partir de esa afirmación, la parte recurrente señala en qué consiste el principio de equidad, así como los argumentos por los que, a su parecer, en la especie existe un trato desigual y no justificado, pues señala:

"**a)** La distinción no obedece a una finalidad legítima porque al adquirir una vivienda usada '*... se parte de la presunción lógica y jurídica de que **el comprador carecía de los recursos monetarios suficientes para adquirir una propiedad nueva,** ...*' y en la adquisición de viviendas nuevas y usadas existe un mismo objeto que es precisamente el que sean destinados a casa-habitación. Es decir, la génesis del artículo 45 en estudio, privilegia la capacidad económica de las personas que van a adquirir casa-habitación y no el tipo de vivienda que se adquiera, siempre y cuando no se rebasen los límites ahí fijados y se



trate de un bien inmueble adquirido destinado a casa habitación, por ello las personas que adquieren una vivienda usada están en situación similar a la de aquellos que adquieren una vivienda nueva.

"b) La distinción no es el medio apto y adecuado para conducir al fin y objetivo que el legislador quiso alcanzar, porque la norma busca favorecer a los ciudadanos con menores recursos económicos, con independencia de que la casa habitación adquirida sea de nueva construcción o usada, y limitarlo a viviendas nuevas genera un trato inequitativo en perjuicio de personas con poder adquisitivo menor. Máxime si, agrega el recurrente '... **consideramos que en la actualidad, tanto las normas urbanísticas vigentes como los programas gubernamentales de apoyo para la adquisición de vivienda, no establecen ningún tipo de distinción respecto a la adquisición de viviendas nuevas y usadas, incluso, el nuevo paradigma de crecimiento de los centros de población es contener los perímetros urbanos y, con ello evitar la construcción de viviendas sin la adecuada infraestructura en materia de servicios públicos y en materia de seguridad pública.**'

"c) La norma reclamada de inconstitucional genera una afectación desproporcionada, pues a pesar de que la vivienda no rebasa el monto establecido en la norma legal, a quienes adquieren una vivienda usada se les aplica una base gravable distinta, produciendo un trato desigual en relación con quienes compran una vivienda nueva, a pesar de que la norma legal tiende a privilegiar la situación económica.

"Como se adelantó, el agravio propuesto por el quejoso inconforme es **fundado** y suficiente para revocar en la materia de la revisión, el sentido de la sentencia recurrida.

"En efecto, uno de los principales argumentos de inconstitucionalidad de la norma reclamada que la entonces parte quejosa alegó y el cual de cierta manera reitera en vía de agravio, es el consistente en que el artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa transgrede el principio de equidad tributaria, virtud a que no existe justificación para establecer que el beneficio fiscal en favor de los contribuyentes que adquieran inmuebles destinados para casa habitación, **sólo sea aplicable para quienes compran viviendas nuevas**, pues ello implica un trato inequitativo en perjuicio precisamente de



personas con recursos monetarios limitados que **adquieran una vivienda también de interés social pero usada.**

"Del análisis efectuado a las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida, se advierte que el Juez de Distrito desestimó por infundados dichos planteamientos de inequidad, con base en los siguientes motivos:

"... En el caso el trato diferenciado alegado por la parte quejosa está justificado, como en seguida se evidencia:

"El actual artículo 45 la Ley de Hacienda Municipal anteriormente correspondía al 58 de esa legislación, dado que mediante reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado se reubicó el numeral 58 y le correspondió el 45.

"Al expedirse la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, el artículo 58 señalaba:

"«58. ...»

"Mediante reformas publicadas en el medio de difusión oficial el veinte de febrero de mil novecientos noventa y uno se reformó el segundo párrafo de la fracción I y se adicionó un segundo párrafo a la fracción II para quedar de la siguiente manera:

"«...»

"El doce de julio de mil novecientos noventa y uno se publican otras reformas a ese numeral para quedar de la siguiente manera:

"...

"Es hasta las reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos en que el legislador local decidió dar trato privilegiado a quienes adquieran casa habitación de interés social de nueva construcción, a condición de que no sobrepasara los límites indicados; así se advierte particularmente del párrafo tercero:

"...



"En la exposición de motivos se indicó lo siguiente:

"...

"Como se advierte, el entonces gobernador del Estado de Sinaloa ponderó que en ese entonces se había firmado convenio de concertación en materia de vivienda en el que participaron el Gobierno del Estado, los Ayuntamientos de cinco Municipios y el fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda; documento en el cual se estableció el compromiso de disminuir gradualmente los gravámenes municipales y estatales en torno (sic) la construcción de viviendas de interés social hasta con valor de cinco mil setecientos sesenta (sic), a fin de que no constituyan obstáculo en esa promoción conjunta, para lo cual se tomó en cuenta su inmediato beneficio a favor de las clases marginadas y su efecto multiplicador en las demás ramas de la actividad económica, lo que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción.

"Se precisó que se habían reunido con frecuencia los organismos integrantes del sistema estatal de Coordinación Fiscal, los que se pronunciaron en el sentido de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y reformarla para que se establezcan estímulos a la construcción de viviendas de interés social.

"En conclusión, a partir de esas reformas el creador de la norma tuvo la intención de estimular la construcción y adquisición de viviendas de interés social, lo cual beneficiaría otras ramas como la ocupación, comercio, transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

"De ahí que la intención que el trato privilegiado se otorgara a quienes adquirieran vivienda de nueva construcción de interés social por el monto máximo ahí indicado, pues de esa manera se fomentaría su construcción con el beneficio de otras áreas.

"El treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos se reformó el párrafo tercero del numeral analizado para quedar de la siguiente manera:

"...

"En la exposición de motivos se indicó lo siguiente:



" ...

"De lo anterior se desprende la intención de la iniciativa de reforma para continuar con la promoción de construcción y adquisición de vivienda popular, pues se destacó que con objeto de promover la construcción de ese tipo de vivienda popular, el Gobierno del Estado y los Municipios redujeron la carga fiscal correspondiente, lo que provocó que en el Estado de Sinaloa la construcción de esas viviendas creciera en forma extraordinaria; por lo que para seguir en esa línea se decidió actualizar el monto del crédito para la construcción de viviendas de interés social y elevar el número de salarios mínimos para hacerse acreedor a los beneficios en el impuesto sobre adquisición de inmuebles por la adquisición de casa habitación tipo interés social y de nueva construcción.

"De nuevo se destacó la trascendencia social y económica en consideración de los beneficios inmediatos en favor de las clases populares y su efecto multiplicador en las demás ramas de la economía, ya que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción.

"De lo que se desprende que la intención fue fomentar la construcción y adquisición de vivienda de nueva construcción de interés social.

"De nuevo, el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y tres se reforma el párrafo tercero del numeral 58 en cuestión para quedar así:

" ...

"A fin de motivar su iniciativa, el gobernador del Estado expuso lo siguiente:

" ...

"En igual línea que en las anteriores ocasiones, el creador de la norma destacó que no obstante los logros en la construcción de viviendas, aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos; señaló que se sostuvo reunión con la Secretaría de Desarrollo Social y el Gobierno del Estado de Sinaloa, en la que intervinieron Ayuntamientos de



cinco Municipios, en la que se reiteró el interés común por aportar soluciones a este grave problema; se dijo que en esa reunión se centraron en la promoción de la construcción de vivienda para personas no asalariadas, con ingresos de hasta dos punto cinco veces el salario mínimo; se advirtió la importancia de revisar la legislación en el ámbito hacendario, a fin (sic) que los gravámenes alrededor de la producción y adquisición de vivienda de este tipo no sean obstáculo en el cumplimiento de los propósitos mencionados.

"Se indicó que los Ayuntamientos del Estado son conscientes que el programa será de beneficio de los núcleos de población más necesitados y trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, además de sus repercusiones en el empleo y el ingreso.

"De tal manera, se sostuvo la idea de fomentar la construcción de vivienda popular y se incrementó el límite para obtener el beneficio de tasa reducida.

"El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro se publicaron las reformas al precepto en consulta, particularmente al segundo párrafo, esto es, el párrafo tercero por ahora interesante no sufrió cambio alguno:

"...

"El tres de abril de mil novecientos noventa y cinco se publicaron reformas al artículo en cuestión para quedar de la siguiente manera:

"...

"En la exposición de motivos se indicó:

"...

"En esa primer iniciativa, la intención del entonces gobernador del Estado fue el reformar sólo el segundo párrafo, en lo relativo a la adquisición de inmuebles por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, a fin de que dichas personas pagaran cuota fija equivalente a veinticinco días de salario mínimo general diario vigente en la zona.



"En otra iniciativa el gobernador expuso lo siguiente:

"...

"De los anteriores motivos se desprende y reitera la voluntad del creador de la norma, traducida en incrementar la oferta de vivienda tipo interés social y popular, así como facilitar el acceso a núcleos de población marginados, para lo cual se propuso minimizar los gravámenes en torno a la producción y adquisición de este tipo de vivienda.

"Destacó que los puntos de vista emanados en la reunión de la Comisión Permanente de Tesoreros Municipales y Funcionarios Fiscales, se centraron en la promoción de la construcción de vivienda de interés social y popular. Se indicó la conciencia (sic) que el programa sería de beneficio para un segmento más amplio de los núcleos de población más necesitados y, además, trascendental por el efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, lo que se traduciría en más empleo y mayor ingreso.

"En otras palabras, la intención de las reformas de esa época seguía igual que las anteriores, fomentar la construcción de vivienda de interés social y popular, lo que repercutiría en otras áreas de la economía; así como la disminución de los gravámenes en su adquisición para facilitar su acceso a las clases económicamente menos favorecidas; de donde se obtiene que la finalidad fue la de dar trato privilegiado a quienes adquirieran viviendas de nueva construcción de esa naturaleza.

"Mediante reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete se reubicó el numeral 58 y le correspondió el 45, conforme al cual quedó así:

"...

"El gobernador del Estado expuso las siguientes razones para esa reforma:

"...



"De acuerdo con lo anterior, el objeto de las reformas y adiciones de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa fue reestructurarla, para (sic) constituya instrumento jurídico sencillo que permita el fácil manejo de su contenido normativo; por lo que no varió la idea de favorecer la adquisición de vivienda de nueva construcción de interés social y popular mediante trato privilegiado al favorecer el pago de tasas menores.

"En ese orden, mediante reformas publicadas el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, el artículo cuestionado quedó de la siguiente manera:

"...

"En estas reformas lo único que se ajustó fue en relación con el valor de los inmuebles, pues en lugar de aludir a salarios mínimos ahora refiere a la Unidad de Medida y Actualización, para estar acorde sobre el particular con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por último, mediante publicación del veinticuatro de diciembre de dos mil diecisiete, de adición (sic) el cuarto párrafo del artículo 45, para quedar de la siguiente manera:

"...

"De lo que se desprende que lo relativo al párrafo tercero no sufrió alteración alguna.

"De la anterior reseña se obtiene que el creador de la norma buscó lograr que personas con escasos recursos económicos tuvieran posibilidad de obtener vivienda, para lo cual se redujeron las tasas correspondientes del impuesto por su adquisición y, de esa forma, implantar acciones inmediatas a fin de fomentar la vivienda de interés social y popular, para que los sectores más desprotegidos tengan acceso a vivienda digna.

"Otro aspecto importante que se destacó consistió en el acuerdo de coordinación para la solución del problema de vivienda entre el Gobierno del Estado,



la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y arquitectos de la localidad, quienes reiteraron su disposición y participación activa mediante práctica de mecanismos y estrategias para la promoción de este importante renglón de bienestar social.

"Así, entre los motivos de la ley está que el programa será benéfico para segmento más amplio de los núcleos de población más necesitados y, además, trascendental por el efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, lo que se traduciría en más empleo y mayor ingreso.

"Con base en lo anterior, la intención de las reformas consistió en fomentar la construcción de vivienda de interés social y popular, lo que repercutiría en otras áreas de la economía; así como la disminución de los gravámenes en su adquisición para facilitar su acceso a las clases económicamente menos favorecidas; de donde se obtiene que la finalidad fue la de dar trato privilegiado a quienes adquirieran viviendas de nueva construcción de esa naturaleza, esto es, ese trato diferenciado se da no sólo por la adquisición de vivienda de interés social y popular, sino que además deben (ser) de nueva construcción.

"Bajo este contexto, resultan infundados los conceptos de violación donde se sostiene que el trato diferenciado se estableció en forma irracional y arbitraria; pues el legislador atendió la realidad económica de las personas de escasos recursos monetarios, a fin de que pudieran obtener vivienda de interés social; también atendió la conveniencia y necesidad de fomentar la adquisición de ese tipo de vivienda de nueva construcción, para impulsar y fomentar la industria de la construcción de vivienda de tal naturaleza, con lo cual se impulsarían a la vez otras áreas de la economía local; de ahí que el legislador local no fue irracional ni arbitrario, como equivocadamente se alega en los conceptos de violación.

"Por tanto, contrario a lo sustentado en la demanda de amparo, el no incluir en la tasa reducida a los sujetos obligados que adquieran vivienda diversa a las de interés social de nueva construcción no implica criterio irracional; por el contrario, al considerar la clase de vivienda constituye criterio racional para establecer ese trato diferenciado, lo cual tiene justificación constitucional; por ello lo infundado del relativo concepto de violación.



"En efecto, contrario a lo alegado por la parte quejosa, con ese trato diferenciado se persigue un fin constitucionalmente válido, como es el fomento a la construcción de vivienda digna y decorosa, así como otras áreas de la economía local, entre otras el empleo.

"Así es, el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cosas, que la familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, en tanto la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo; de tal manera, en consideración que ese trato privilegiado tiene como fin que personas con escasos recursos económicos adquieran viviendas de nueva construcción, luego el precepto reclamado persigue un fin constitucionalmente válido, esto es, la adquisición de vivienda digna y decorosa.

"De igual forma, el fomentar la adquisición de vivienda nueva de interés social persigue otro fin constitucionalmente válido, como es el impulso a otras áreas económicas, como el comercio, ocupación, transporte, industria de materiales de construcción, lo que se traduce en fuentes de empleo, derecho supremo consagrado en los artículos 5o. y 123 constitucionales.

"Sobre el particular, la parte quejosa sostiene que tal exigencia no se colma dado que, en su opinión, el requisito de que sean viviendas nuevas no obedece a un objeto legítimo, con el argumento que el fin de la vivienda nueva o usada es que sea destinada a casa habitación, por lo que al tratarse del mismo fin se deben de aplicar las mismas variantes sin distinción al estar en situaciones similares, pues lo interesante es que la adquisición no rebase los límites fijados por la propia norma.

"Aduce que la finalidad legítima que el beneficio persigue se debe atender a que se trate de inmueble destinado a casa habitación, cuyo costo se encuentre dentro de los parámetros fijados en el artículo 45 combatido sin importar que se trate de vivienda usada o nueva.

"Como se puede apreciar, a fin de poner de manifiesto que la distinción legislativa no persigue un fin constitucionalmente válido, el quejoso vierte argumentos ajenos a tales tópicos, pues no están encaminados a evidenciar que



la meta del legislador no está consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que sus alegaciones tienden a demostrar que el empleo que se le debe dar a la vivienda es de casa habitación, al margen que sea nueva o usada.

"En ese orden, la medida legislativa es adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar los fines perseguidos, pues al disminuir el impuesto correspondiente a las clases económicamente menos favorecidas les significa pagar menos impuestos por la vivienda que pretendan adquirir, lo que les posibilita la adquisición de vivienda digna y decorosa, de ahí la necesidad de la medida legislativa.

"También la medida es adecuada, idónea, apta y suficiente para alcanzar tales metas, debido a que mediante el incentivo de adquirir casa de interés social de nueva construcción en forma directa repercuten en esas otras áreas económicas al requerir el empleo de personas y la utilización de materiales para su construcción.

"Al respecto, el amparista señala que este extremo tampoco se cumple, pues según aduce, el beneficio en calcular la tarifa de impuestos se estableció para favorecer a quienes tuvieran menores ingresos y que adquieran un inmueble destinado a casa habitación de un precio que no rebasara los valores establecidos en ella, por ello no se justifica que las viviendas deban ser diferenciadas entre nuevas o usadas si su fin es el mismo, pues ello implica un trato inequitativo.

"Con base en esos propios argumentos concluye que tampoco se cumple con el elemento consistente en que la medida legislativa no afecte de manera desproporcionada los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

"De igual forma, esos argumentos son ajenos al rubro de idoneidad de la medida legislativa para alcanzar el fin perseguido por el legislador, esto es, no son tendentes a demostrar que con la medida del creador de la norma no se logra el fin perseguido por éste, pues son reiterativos del argumento relativo a que se establece trato diferenciado entre los adquirientes de vivienda nueva y usada, cuestiones relacionadas con el trato diferenciado, no de idoneidad o aptitud de la medida.



"De igual forma, tampoco están relacionados con el test de proporcionalidad en la afectación de derechos constitucionalmente protegidos, precisamente porque sólo aluden al trato diferenciado, sin abordar el tema de desproporcionalidad en cuanto la afectación de los derechos constitucionales.

"En tal consideración, resultan infundados los conceptos de violación donde se sostiene que el supuesto normativo no persigue finalidad constitucionalmente legítima, no es adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar los fines perseguidos y que no es necesaria.

"En mérito a lo anterior, constitucionalmente está justificado el trato diferenciado en los adquirentes de vivienda de interés social de nueva construcción y los adquirentes de vivienda de interés social usada, de ahí lo desacertado de los relativos conceptos de violación. ...' (Fojas 73 a 85 del amparo indirecto; lo subrayado es propio de este Tribunal Colegiado)

"Como se ve, el juzgador recurrido (sic) en el octavo considerando de la sentencia recurrida abordó el estudio de los conceptos de violación propuestos por el entonces quejoso, para lo cual acudió al contenido del artículo 31, fracción IV, constitucional y desarrolló el principio tributario de equidad; además, citó e interpretó el reclamado numeral 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, así como el artículo 58 que anteriormente correspondía a esa propia disposición.

"De lo transcrito también se aprecia, que el Juez de amparo llevó a cabo una relación de las reformas realizadas al precepto legal en cita desde el momento de su expedición y acudió a las exposiciones de motivos de esas reformas efectuadas el veinte de febrero y doce de julio de mil novecientos noventa y uno, treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos, cuatro de agosto de mil novecientos noventa y tres, veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, así como el tres de abril de mil novecientos noventa y cinco.

"De dichas reformas, consideró el juzgador, se advierte que la entonces intención del legislador fue la de incrementar la oferta de vivienda de tipo interés social y popular, así como facilitar el acceso a núcleos de población marginados, lo cual consecuentemente, repercutiría en la construcción de ese tipo de



viviendas y en otras áreas de la economía que finalmente se traduciría en más empleo y mayor ingreso.

"También se aprecia de la sentencia parcialmente transcrita, que el Juez de Distrito de igual manera hizo alusión a las diversas reformas acontecidas el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete, veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis y veinticuatro de diciembre de dos mil diecisiete, a través de las cuales única y respectivamente se reubicó el anterior artículo 58 en el actual 45 de la norma reclamada; se ajustó lo relativo a la determinación del valor de los inmuebles para en lugar de acudir a salarios mínimos utilizar la Unidad de Medida de Actualización, y se buscó que mayores personas de escasos recursos económicos pudieran obtener una vivienda, para lo cual se redujeron las tasas aplicables.

"Asimismo, de la sentencia recurrida se observa que el juzgador federal declaró infundado el concepto de violación propuesto por el entonces quejoso y encaminado a demostrar el mencionado tratamiento inequitativo de la norma, pues dijo que la intención del legislador, según las reformas relacionadas, fue la de fomentar la construcción de vivienda de interés social y popular, lo cual repercutiría en otras áreas de la economía; así como la disminución de los gravámenes en su adquisición para facilitar a las clases económicamente menos favorecidas; por tanto, concluyó el Juez de amparo, la finalidad fue la de dar trato privilegiado a quienes adquirieran viviendas de interés social y popular de nueva construcción de esa naturaleza.

"En efecto, el Juez de Distrito estableció que no asistía razón a la parte quejosa, ya que el no incluir en la tasa reducida a los sujetos obligados que adquieran vivienda diversa a las de interés social de nueva construcción no implica criterio irracional, pues con ese trato diferenciado se persigue un fin constitucionalmente válido, como es el fomento a la construcción de vivienda digna y decorosa, así como otras áreas de la economía local, entre otras el empleo.

"Además, desestimó los argumentos del quejoso porque no están relacionados con el test de proporcionalidad en la afectación de derechos constitucional-



mente protegidos, pues sólo aluden al trato diferenciado sin abordar el tema de desproporcionalidad en cuanto la afectación de los derechos constitucionales.

"Hasta aquí las consideraciones por medio de las cuales el juzgador desestimó por infundados los argumentos propuestos por el quejoso.

"Sin embargo, a juicio de quienes ahora resuelven, resultan **fundados** esos reclamos hechos por el entonces quejoso y ahora recurrente, concernientes a que el precepto reclamado es contrario al principio de equidad tributaria al contemplar el beneficio fiscal en favor de los contribuyentes que adquieran inmuebles destinados para casa habitación **sólo para los casos en que se trate de viviendas nuevas**, pues excluye a personas con recursos monetarios limitados que **adquieran una vivienda también de interés social pero usada**.

"En principio, es necesario destacar que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público de una manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; precepto el cual dispone, en lo que interesa, lo siguiente:

"**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

"...

"**IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.'

"El citado artículo constituye el fundamento de la facultad impositiva del Estado, así como de la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, tanto de la Federación como del Estado y del Municipio en el cual residan.

"Asimismo, de dicho precepto fundamental se derivan principios reguladores de normas jurídico-fiscales en las que participan, por un lado, el Estado como persona moral pública con derechos y obligaciones derivadas de la relación tributaria y, por otro, el gobernado como persona física o moral de derecho



privado, también con derechos y obligaciones relacionados con los gastos de la administración pública.

"En la fijación de las contribuciones, el Estado debe regirse, según lo dispone la citada disposición constitucional, por los principios de justicia tributaria que deben ser observados en las leyes respectivas, entre los cuales destaca para efectos del presente asunto, el de proporcionalidad y **equidad** tributaria; es decir, las contribuciones deben establecerse en las normas secundarias respectivas y éstas deben cumplir con los requisitos de proporcionalidad y equidad tributaria.

"En ese sentido, el principio constitucional de proporcionalidad supone que las contribuciones deben ser justas y adecuadas en relación con los ingresos, utilidades y rendimientos del sujeto pasivo del tributo; es decir, las contribuciones y demás aportaciones deben ser fijadas de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos o reducidos recursos.

"Por su parte, el principio de **equidad** plantea que los contribuyentes que se colocan en la misma situación, deben ubicarse en una posición de igualdad frente a la norma jurídica que la establece y regula; en otros términos, el gravamen debe ser igual para personas que se encuentran en igual situación tributaria, y adecuado para personas en situaciones diferentes, debiendo únicamente variar los montos de las contribuciones aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente.

"Cobra aplicación a lo anterior, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 144, Volumen (sic) 199-204, Primera Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con registro: 232197, de rubro y texto siguientes:

"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respec-



tiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.⁷

"Lo expuesto también encuentra apoyo en la jurisprudencia 713, sustentada por el Pleno del Máximo Tribunal de este País, visible en la página 1886, *Apéndice* de 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte-SCJN Vigésima Primera Sección-Principios de justicia tributaria, Séptima Época, con registro: 1012005 y, cuyo contenido informa:

"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos



pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.'

"Ahora, sobre el principio de **equidad tributaria**, debe tenerse presente que éste no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta equidad, sino que, sin perjuicio del deber de los poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho, porque la equidad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, precisamente es ante la ley y su aplicación.

"En ese orden, se tiene que las características que definen y delimitan el principio de **equidad tributaria**, son:



"1. No toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias las cuales pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable;

"2. A iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas;

"3. No se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y,

"4. Para que la diferenciación tributaria resulte acorde con el principio de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

"Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 42/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 36, Tomo V, junio de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 198402, de título y texto que señalan:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES. El Texto Constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; en relación con la materia tributaria, consigna expresamente el principio de equidad para que, con carácter general, los poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a estas bases, el principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación. La conservación de este principio, sin embargo, no supone que



todos los hombres sean iguales, con un patrimonio y necesidades semejantes, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acepta y protege la propiedad privada, la libertad económica, el derecho a la herencia y otros derechos patrimoniales, de donde se reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas. El valor superior que persigue este principio consiste, entonces, en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.'

"Dicho lo anterior, es oportuno precisar que el contenido del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, reclamado por el quejoso, es del tenor siguiente:

"**Artículo 45.** Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable.



"No son sujetos del pago del presente impuesto, las adquisiciones de inmuebles derivadas de programas de regularización de tenencia de la tierra de instituciones federales y estatales."

"Del numeral transcrito, se sigue que los elementos del impuesto sobre adquisición de inmuebles, son los que a continuación se indican:

"a) Sujeto: Las personas físicas y morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones nuevas adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, independientemente de los derechos relacionados con los mismos a que ese capítulo de la norma se refiere.

"b) Objeto: La adquisición de viviendas construidas adheridas al suelo que se encuentren ubicadas en los Municipios del Estado de Sinaloa.

"c) Hecho imponible: La transacción de inmuebles en el Estado de Sinaloa.

"d) Base: La base del impuesto sobre adquisición de inmuebles es una tasa del dos por ciento sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo

"e) Tarifa: Es la establecida en el propio artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, la cual podrá ser reducida en los casos de excepción que en sus párrafos segundo y tercero se contemplan.

"Como se advierte del contenido del precepto 45 en estudio, las personas que adquieran inmuebles están obligadas al pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, que se calculará mediante la aplicación de una tasa del 2% (dos por ciento) sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48²⁰ de ese

²⁰ **"Artículo 48.** La base gravable de este impuesto será el valor que resulte mayor entre el valor de operación y el de uno de cualquiera de los siguientes avalúos, a criterio del adquirente: bancario o comercial realizado por peritos autorizados por el H. Ayuntamiento o por perito reconocido por la Comisión Nacional Bancaria de Seguros, o por perito miembro del Instituto Mexicano de Valuación de Sinaloa, A.C. o por Corredor Público o por el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa.



mismo ordenamiento legal; asimismo, el propio precepto establece casos de excepción a esa regla de tributación general, a través de los que se beneficia a cierta clase de contribuyentes, en los siguientes términos:

"a) Si el inmueble es adquirido por herencia o legados, por el cónyuge superviviente o por los ascendientes o descendientes en línea recta, y cuando sea adquirido por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la misma tasa del 2% (dos por ciento), pero sin que el monto del impuesto pueda exceder de una cuota fija de veinticinco veces el valor diario de la Unidad de Medida de Actualización.

"b) En caso de que se adquiriera casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, el impuesto se calculará sobre el 10% (diez por ciento) de la base gravable, y si el valor es de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, el impuesto se calculará sobre el 32% (treinta y dos por ciento) de la base gravable.

"Ahora, la excepción al pago de la tasa del 2% (dos por ciento) sobre la base gravable a que se refiere el artículo 45, establecida en el prealudido **punto b**, es precisamente la que en consideración del quejoso, aquí recurrente, resulta inconstitucional, pues establece un **trato desigual e inequitativo** entre los adquirentes de una **vivienda nueva y una usada**, pese a que ambas sean del mismo o similar valor y se destinen a casa habitación.

"En ese contexto, como se indicó, el principio de equidad tributaria obliga a que no exista distinción entre situaciones tributarias esencialmente iguales.

"Con base en estas consideraciones y con la finalidad de verificar si la norma reclamada produce el trato inequitativo anunciado, se debe comprobar lo siguiente:

"Para las operaciones en que se trate de adquisiciones de casa habitación tipo interés social que no excedan de 6,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la base gravable del impuesto se determinará conforme al valor comercial que deberá ser fijado por el instituto catastral."



"1. Si existe una diferencia de trato entre individuos que se encuentren en una situación comparable.

"2. En caso de que exista dicha diferencia de trato y situación comparable, debe analizarse si la distinción legislativa obedece a una finalidad legítima.

"3. Si se reúnen los requisitos anteriores, se estudiará si la distinción constituye un medio apto y adecuado para concluir el fin y objetivo que el legislador quiere alcanzar.

"4. De cumplirse estas tres condiciones, se analizará si la distinción es necesaria o no para lograr el objetivo perseguido por el legislador, y verificar que la norma no afecte de manera desproporcionada o desmedida los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

"Así, en este caso, el **punto 1** está actualizado, es decir, sí existe una diferencia de trato entre individuos que están en una situación comparable, ya que la norma impugnada otorga un trato diferenciado a quien adquiere una vivienda del tipo interés social nueva, y a quien adquiere un inmueble de las mismas características y valor, pero usado; distinción legislativa la cual queda en evidencia con la situación concreta ocurrida al quejoso, aquí recurrente, quien adquirió mediante compraventa **un inmueble con la característica de ser usado** destinado para casa habitación, con una superficie de construcción de ***** m2 (***** metros cuadrados con ***** centímetros), así como el lote de terreno identificado como lote ***** de la manzana ***** con superficie de terreno de ***** m2 (***** metros cuadrados), con valor catastral de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional), y con un precio de operación de \$***** (***** pesos 00/100 moneda nacional), según se advierte de la documental identificada como aviso de traslación de dominio. (foja 13 del amparo indirecto)

"Además, de esa misma documental y del recibo de pago correspondiente (foja 12 ídem), se observa que al entonces contribuyente y ahora recurrente se le aplicó la tasa del 2% (dos por ciento) sobre el monto total del precio de operación, es decir, no se le otorgó **el beneficio establecido en el tercer párrafo del**



artículo 45, pues el propio precepto impugnado condiciona la aplicabilidad del beneficio fiscal a los adquirentes de viviendas nuevas, no así a las usadas.

"En relación con el siguiente punto, se estima que la distinción legislativa que se traduce en que se aplique el beneficio fiscal sólo a las 'viviendas nuevas', no obedece a un objetivo legítimo, pues la adquisición de una vivienda usada del tipo interés social, supone en el comprador la necesidad de contar con una vivienda, pero la carencia de posibilidad de adquirir un inmueble de mayor valor e incluso nuevo, lo cual se corrobora con el hecho de que el precio del inmueble no debe superar 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización que al momento de la operación era de \$*****²¹ (***** pesos *****/100 moneda nacional), es decir, el monto de \$***** (***** pesos 00/100).

"Por tanto, el beneficio fiscal de que se trata debiera aplicarse con independencia de que se esté ante adquirentes de viviendas de interés social **nuevas** o **usadas**, porque el objetivo que persigue la norma tributaria es hacer menos gravosa la adquisición de una vivienda a las clases más desprotegidas económicamente, y ello se logra otorgando un beneficio a los compradores de viviendas de tipo interés social o que se ubique en los parámetros establecidos en el tercer párrafo del propio artículo 45 reclamado, con independencia de que estas –viviendas– sean nuevas o usadas; así que, se insiste, la distinción legislativa diseñada por el legislador local no es un medio apto ni legítimo para alcanzar el objetivo que la propia norma se propone.

"Máxime, porque debe partirse de la premisa de que las personas que adquieren una vivienda '**usada**' de interés social, están en una situación similar que las que adquieren una vivienda '**nueva**' de esas mismas características, pues el valor de una y otra, a fin de cuentas, no debe rebasar los límites impuestos en la norma.

"Por otra parte, como se explicó, el beneficio fiscal consistente en calcular el monto del impuesto de que se trata sobre una base gravable menor, se esta-

²¹ Según datos establecidos en la página de Internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>



bleció precisamente para favorecer a los contribuyentes que tengan menores ingresos y que tengan necesidad de adquirir un inmueble destinado para casa habitación de un precio relativamente bajo, que no rebase el valor de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, o que en su caso el valor oscile entre los 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización; de manera que en principio, el beneficio fiscal es un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar; empero, la distinción legislativa controvertida, que se traduce en excluir de la aplicación del beneficio a adquirentes de viviendas usadas del tipo interés social, pese a encontrarse por debajo de los parámetros de valor fijados por el propio dispositivo, no tiene un propósito que lleve al objetivo pretendido por el legislador, pues no hay razón para excluir a esa clase de contribuyentes de un beneficio de esa naturaleza.

"En otras palabras, no existe justificación para establecer que el beneficio fiscal en favor de los contribuyentes que adquieran inmuebles destinados para casa habitación, sólo sea aplicable a quienes compran viviendas nuevas, pues ello implica un trato inequitativo en perjuicio precisamente de personas con recursos monetarios limitados que adquieran una vivienda usada de interés social.

"Por esas mismas razones, es que se considera que la distinción analizada afecta de manera inequitativa los bienes y derechos constitucionalmente protegidos por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las contribuciones deberán ser proporcionales y equitativas.

"Ciertamente, el hecho de que la norma prevea que el beneficio fiscal únicamente es aplicable a las personas que adquieran viviendas nuevas y no a las que adquieran usadas, contraviene el principio de equidad tributaria contenido en el artículo constitucional antes invocado, ya que a pesar de que ambas clases de contribuyentes cumplen con el parámetro definido por el legislador a partir del que se construyó el señalado régimen de beneficio –*uso habitacional que no rebase el monto delimitado*– el gravamen se calcula en función de diversa base gravable; lo cual provoca un trato desigual entre sujetos que se ubican en la misma situación, sin razón objetiva para ello.



"Por tanto, el tercer párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, deviene inconstitucional, pues como se apuntó, establece un trato inequitativo, ya que el beneficio hacia los contribuyentes que adquieran una vivienda nueva, también debe ser accesible para las personas que adquieran una vivienda usada, dado que en ambos casos se privilegia la economía de las personas al permitir calcular el monto del impuesto sobre adquisición de inmuebles conforme una base gravable inferior, calculada al 2% (dos por ciento) del valor del inmueble.

"Es así, ya que, se insiste, la porción normativa limita ese beneficio a las viviendas nuevas (casa habitación) y excluye tácitamente a las que tienen las características de ser usadas, lo cual no es equitativo, pues como se vio, los adquirentes de esa clase de viviendas se encuentran en las mismas condiciones al no rebasar los topes previstos en el tercer párrafo del artículo 45 reclamado; opuesto a ello, la distinción resulta perjudicial para las personas que eventualmente podrían tener menores ingresos, pues una casa usada de costos inferiores a los señalados por la norma, es adquirida normalmente por personas con menor poder adquisitivo, es decir, con menores recursos económicos.

"Por ello, la disposición reclamada se considera inconstitucional, en tanto se edifica a partir de razones que no tienen consonancia con el principio de equidad tributaria, pues deja de aplicar un beneficio tributario en favor de personas que se ubican en la misma situación de los beneficiarios expresamente previstos en la ley, y que además, se presume válidamente no tienen un alto poder adquisitivo, ya que precisamente no tuvieron la posibilidad de adquirir una vivienda nueva de un valor más alto.

"Máxime, porque este tribunal revisor no coincide con el juzgador recurrido en cuanto al pronunciamiento hecho en el sentido de que la finalidad extrafiscal de la norma se justifica con la exposición de motivos del entonces artículo 58 de la anterior ley hacendaria, pues esas consideraciones corresponden a las reformas acontecidas desde el **veinte de febrero y doce de julio de mil novecientos noventa y uno, treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos, cuatro de agosto de mil novecientos noventa y tres, veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, así como el tres de abril de mil novecientos noventa y cinco**; de ahí que, como lo afirma el recurrente, las



justificaciones y razones expuestas por el legislador en aquellas fechas para otorgar esos beneficios corresponden a una época y a una realidad que ya no existe en la actualidad ni se vio necesariamente reflejada en el reclamado artículo 45 de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa.

"Lo anterior, pues no debe perderse de vista que la reforma más reciente del reclamado artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que modificó la mecánica para la determinación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, específicamente en lo tocante a la disminución prevista en su tercer párrafo, fue la realizada el tres de abril de mil novecientos noventa y cinco, aún al anterior numeral 58 de la propia ley, por medio de la cual se incrementó el límite para obtener ese beneficio con la finalidad de fomentar la adquisición de viviendas de interés social; es decir, para la fecha en la cual el quejoso adquirió la vivienda motivo del impuesto reclamado ya habían transcurrido más de veinticuatro años, lo cual denota que las circunstancias en los centros de población del Estado ya no eran necesariamente las mismas a aquel momento en el que se llevó a cabo el proceso legislativo de dichas reformas.

"Además, de las propias exposiciones de motivos de esas reformas referidas por el Juez de Distrito, se advierte que la principal finalidad del legislador al establecer el contenido del precepto reclamado y específicamente en cuanto al beneficio previsto en su tercer párrafo para la disminución en la determinación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, **fue la de darle prioridad a que personas con escasos recursos económicos tuvieran posibilidad de obtener una vivienda digna**, de ahí la reducción de las correspondientes tasas del impuesto por su adquisición.

"Entonces, si lo pretendido era implantar medidas para fomentar la adquisición de vivienda de interés social y popular, esto precisamente para que los sectores más desprotegidos tengan acceso a vivienda digna, se colige que la distinción reclamada sí resulta inconstitucional y perjudicial para las personas que eventualmente podrían tener menores ingresos, pues como se mencionó, las casas usadas de costos inferiores a los señalados por la norma, por lo regular son habitualmente adquiridas por personas con menor poder adquisitivo, es decir, con menores recursos económicos.



"En consecuencia, el trato diferenciado del generador de la carga impositiva implica la transgresión a lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, constitucional, en lo atinente al **principio de equidad tributaria**; por tanto, se concluye que el último párrafo del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, resulta inconstitucional.

"Máxime, si se pondera que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el propio Texto Constitucional y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, modificó sustancialmente el contenido de los derechos protegidos constitucionalmente, incluido el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, el cual tiene como características, entre otras, la de garantizarse a todas las personas; no interpretarse en un sentido restrictivo; y, que los Estados deben adoptar una estrategia nacional e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, acorde a lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el referido medio de difusión oficial el doce de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

"De manera que, tomando en cuenta todos los antecedentes y reformas relatadas, sería viable considerar que ese beneficio de disminución en la determinación del impuesto previsto en la norma reclamada, debiera aplicarse para aquellas adquisiciones de viviendas que no rebasan los topes ahí previstos, aun y cuando no se trate de una casa de nueva construcción –como acontece en la especie–; pues de esta forma, se apoyaría a los núcleos de población más desprotegidos económicamente en la obtención de una vivienda digna y decorosa.

"Sirve de apoyo a esto último y en lo conducente, la tesis 1a. CXLVIII/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 801, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro: 2006171 y cuyo contenido informa:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO A LA LUZ DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo



11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad. Ahora bien, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, tiene las siguientes características: (a) debe garantizarse a todas las personas; (b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo; (c) para que una vivienda se considere «adecuada» requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y, (d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda digna y decorosa reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal.'

"Así, ante lo **fundado** del argumento en estudio lo procedente es, en la materia de la revisión, **revocar la sentencia recurrida y conceder** el amparo



solicitado por el quejoso recurrente ***** , contra la norma reclamada consistente en el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, para el efecto de que se **deje insubsistente, exclusivamente por lo que a él respecta, la distinción legislativa impugnada y, en consecuencia, se aplique al justiciable el beneficio fiscal previsto en el indicado párrafo tercero del citado normativo, no obstante que haya adquirido una vivienda usada y no una nueva**; asimismo, para que se le **restituya el monto de la cantidad pagada** en exceso por concepto de impuesto sobre la adquisición de inmuebles, generado por la adquisición de la **casa habitación (vivienda) usada**, identificada bajo la clave catastral ***** , que resulte como diferencia del pago calculado con la base gravable resultante de la aplicación del beneficio.

"Esto es así, pues la concesión del amparo contra la ley por considerarla inconstitucional, debe comprender también el acto de su aplicación.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 62/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 11, Tomo VIII, noviembre de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 195159, de título y contenido que dice:

"CONTRIBUCIONES. EFECTOS QUE PRODUCE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA NORMA TRIBUTARIA. Existen mecanismos de tributación que son simples, cuyos elementos esenciales, tales como sujeto, objeto, base y tasa, requieren cálculos básicos que no necesitan una mayor pormenorización en la ley. Así, a medida que un tributo se torna complejo, para adicionarse mayores elementos que pueden considerarse al realizar su cálculo, surgen previsiones legales que son variables, es decir, que no se aplican a todos los contribuyentes, sino sólo a aquellos que se ubiquen en sus hipótesis jurídicas. En efecto, hay normas tributarias que establecen los elementos esenciales de las contribuciones y otras que prevén variables que se aplican a dichos elementos esenciales. En el caso de las primeras, de concederse el amparo, su efecto producirá que el gobernado no se encuentre obligado a cubrir el tributo al afectarse el mecanismo impositivo esencial cuya transgresión por el legislador no permite que sus elementos puedan subsistir, porque al estar



viciado uno de ellos, todo el sistema se torna inconstitucional. Lo anterior no ocurre cuando la inconstitucionalidad se presenta en un elemento variable, puesto que el efecto del amparo no afectará el mecanismo esencial del tributo, dado que se limitará a remediar el vicio de la variable de que se trate para incluirla de una manera congruente con los elementos esenciales, sin que se afecte con ello a todo el sistema del impuesto.'

"Así como la jurisprudencia P./J. 112/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 19, Tomo X, noviembre de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 192846 y de contenido siguiente:

"AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los



artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.'

"Es dable precisar, que la presente determinación **no exime al quejoso de pagar el tributo, sino que deberá enterarlo, como se dijo, a partir de la base gravable establecida en el párrafo tercero del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa**, como si se tratara de vivienda nueva.

"De igual forma, se indica que la devolución que resulta procedente en acato a la presente ejecutoria, **no implica además el derecho del justiciable de reclamar también el pago de intereses** que a su concepto sean procedentes, toda vez que los efectos del amparo concedido, de conformidad con el artículo 77 de la Ley de Amparo, son restituir al quejoso en el pleno goce del derecho humano transgredido, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación y no así lucro de alguna manera, o algún tipo de indemnización.



"También cabe precisar que la **concesión de amparo no tiene ningún efecto para las autoridades que intervinieron en la creación de la norma declarada inconstitucional**, porque tal determinación no alcanza a vincularlas ni las obliga a dejar insubsistentes sus actos, pues el otorgamiento de la protección de la Justicia de la Unión no afecta a la vigencia de la norma cuestionada, ni la priva de su eficacia general.

"Lo anterior tiene apoyo en la tesis P. CXXXVII/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 135, Tomo IV, noviembre de 1996, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 200006, de título y texto que dicen:

"LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ÓRGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACIÓN. De los antecedentes históricos que dieron lugar a la consagración constitucional del principio de relatividad de las sentencias de amparo y de los criterios sentados por este tribunal sobre la materia, particularmente del establecido en los asuntos de los cuales derivaron las tesis jurisprudenciales publicadas con los números 200 y 201 del Tomo I del *Apéndice* de 1995, con los rubros de «LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN.» y «LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN.», se desprende que los efectos de la sentencia que concede el amparo en contra de una ley reclamada con motivo de su aplicación concreta, actúan hacia el pasado, destruyendo el acto de aplicación que dio lugar a la promoción del juicio y los actos de aplicación que en su caso se hayan generado durante la tramitación del mismo, y actúan hacia el futuro, impidiendo que en lo sucesivo se aplique al quejoso la norma declarada inconstitucional, pero no alcanzan a vincular a las autoridades que expedieron, promulgaron, refrendaron y publicaron dicha norma, ni las obligan a dejar insubsistentes sus actos, pues la sentencia de amparo no afecta la vigencia de la ley cuestionada, ni la priva de eficacia general.'

"Sin que sea impedimento para lograr el cumplimiento de la presente ejecutoria, que respecto al acto atribuido al **tesorero municipal del Ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa**, se haya decretado el sobreseimiento, pues cierto es que puede ser vinculado para que, dentro de los límites de su competencia, realice



todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de la sentencia protectora.

"Es aplicable al caso, la jurisprudencia 1a./J. 57/2017 (sic) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 144, Tomo XXV, mayo de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 172605, de rubro y texto que señalan:

"AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.' ..."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Este Pleno de Circuito estima que sí existe la discrepancia de criterios denunciada.

De los antecedentes reseñados se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito realizaron un pronunciamiento sobre el mismo tema, llegando el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, a conclusiones divergentes.

En efecto, como se advierte de las transcripciones realizadas en el considerando anterior, en los casos que analizaron los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se presentan los hechos comunes siguientes:

- La parte quejosa reclamó, de entre otras autoridades, del Congreso del Estado de Sinaloa, la discusión, aprobación y expedición del artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa.

- Al resolver los asuntos los respectivos Jueces de Distrito en el Estado de Sinaloa, determinaron, entre otras cuestiones y para lo que al tema interesa,



negar la protección constitucional solicitada por la parte quejosa, contra los actos reclamados del Congreso y Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Sinaloa, con residencia en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, consistentes en el respectivo ámbito de sus facultades, en la discusión, aprobación, expedición y promulgación de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, específicamente el artículo 45, en su párrafo tercero.

- Contra las sentencias de primera instancia el licenciado ***** en su carácter de representante legal de la respectiva parte quejosa, hizo valer el recurso de revisión.

Al resolver dicho recurso, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito determinó que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, no contraviene el principio tributario de equidad, previsto en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver de manera respectiva, los recursos de revisión sobre ese mismo tema, por el propio licenciado ***** en su carácter de representante legal de la parte quejosa determinó que la norma tildada de inconstitucionalidad no vulnera el contenido del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que las diversas tarifas contempladas en el artículo impugnado se encuentran sustentadas en bases objetivas que justifican ese trato diferenciado; es decir, el grupo de personas que adquieren una vivienda de interés social, es la justificación de ese beneficio fiscal; ello, aunado a que, el legislador tiene libertad de diseñar el sistema económico y tributario del país, conforme a las condiciones, directrices y objetivos que se tracen en un momento determinado. De esta manera, corresponde en exclusiva al creador de la norma la implementación o modificación de un tributo o de determinado régimen fiscal, así como, inclusive, su eliminación; por lo que, no puede afirmarse que existe una exigencia constitucional para que los contribuyentes adquieran el derecho a ser gravados siempre sobre una misma base y tasa e incluso de disfrutar de beneficios tributarios.

Finalmente, el Cuarto Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, al resolver los recursos de revi-



sión en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado de este Décimo Segundo Circuito determinó, entre otras consideraciones, que la distinción legislativa que se traduce en que se aplique el beneficio fiscal sólo a las "viviendas nuevas", no obedece a un objetivo legítimo, pues la adquisición de una vivienda usada del tipo interés social, supone en el comprador la necesidad de contar con una vivienda, pero la carencia de posibilidad de adquirir un inmueble de mayor valor e incluso nuevo y que, por ello, el beneficio fiscal de que se trata debiera aplicarse con independencia de que se esté ante adquirentes de viviendas de interés social **nuevas** o **usadas**, porque el objetivo que persigue la norma tributaria es hacer menos gravosa la adquisición de una vivienda a las clases más desprotegidas económicamente, y ello se logra otorgando un beneficio a los compradores de viviendas de tipo interés social o que se ubique en los parámetros establecidos en el tercer párrafo del propio artículo 45 reclamado, con independencia de que estas –viviendas– sean nuevas o usadas; así que, la distinción legislativa diseñada por el legislador local no es un medio apto ni legítimo para alcanzar el objetivo que la propia norma se propone, pues debe partirse de la premisa de que las personas que adquieren una vivienda "**usada**" de interés social, están en una situación similar que las que adquieren una vivienda "**nueva**" de esas mismas características, pues el valor de una y otra, a fin de cuentas, no debe rebasar los límites impuestos en la norma.

Lo anterior pone de manifiesto que el punto de contradicción consiste en determinar si el artículo 45, en su párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, transgrede el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República o si existe justificación para establecer que el beneficio fiscal en favor de los contribuyentes que adquieran inmuebles destinados para casa habitación sólo es aplicable para quienes adquieran viviendas nuevas o si ello implica un trato inequitativo en perjuicio de personas con recursos económicos limitados que adquieren una vivienda, también de interés social, pero usada.

En tales condiciones, queda configurada la divergencia de criterios por que al pronunciarse sobre un mismo tópico jurídico, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a conclusiones opuestas. Por tanto, en aras del principio de certeza y seguridad jurídica, se procede a dilucidar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.



Es oportuno precisar en primer orden que no constituye obstáculo para analizar el contenido de la referida contradicción el hecho de que se haya admitido por la posible divergencia de criterios de los Tribunales Colegiados al abordarse el tema relativo a si el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, es violatorio del principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que, la sola lectura del escrito de denuncia de contradicción formulada por el abogado autorizado de la parte quejosa en diversos juicios de amparo y recursos de revisión condignos, se advierte que su intención fue formular denuncia por la posible contradicción de criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito al analizar el artículo tildado de inconstitucionalidad a la luz del principio de equidad tributaria.

Lo anterior se corrobora con el análisis de las ejecutorias anexas al expediente de contradicción, emitidas por cada uno de los Tribunales Colegiados contendientes, de las que, como quedó superado, se advierte que la constitucionalidad de dicho precepto se analizó precisamente a la luz del principio de equidad tributaria.

QUINTO.—**Estudio.** Este Pleno en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito determina que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, es el que se sustenta en la presente sentencia.

Sobre esa base, a fin de dilucidar si el precepto impugnado es o no inconstitucional se considera conveniente, en primer término, determinar los alcances del principio tributario de equidad, para posteriormente, a la luz del mismo, analizar concretamente los elementos esenciales del impuesto sobre adquisición de inmuebles que establece la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en el aspecto relativo a la manera de determinar la base gravable para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles.

En efecto, el artículo 31, fracción IV, constitucional establece lo siguiente:

"Son obligaciones de los mexicanos:

"...



"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Como se observa de dicha norma constitucional, los mexicanos tienen obligación de aportar una parte de sus ingresos para sufragar todos los gastos públicos que tiene el Estado y esto lo hace a través del pago de contribuciones que tienen que cumplir con los principios o garantías constitucionales consagradas en el artículo citado puesto que si carecen de alguno de ellos, se estará causando una afectación al gobernado que se traduce en una violación a su seguridad jurídica.

Los principios o garantías constitucionales que deben respetar todas las contribuciones son las siguientes:

- Principio de proporcionalidad.
- Principio de equidad.
- Principio de legalidad tributaria.
- Principio de uso o destino.

Sobre el particular, es pertinente recordar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido, a través de diversas tesis de jurisprudencia, los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, los cuales han sido vinculados de manera directa e indisoluble con el concepto de capacidad contributiva, de tal manera que ha sostenido que dichos principios consisten en la obligación de que cada sujeto pasivo deberá contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva.

Es decir, que su aportación al gasto público corresponda a una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o de la manifestación de riqueza gravada.

El principio de proporcionalidad se refiere a que todos los sujetos pasivos deben aportar de manera justa y de acuerdo a su capacidad contributiva, una



parte de sus ingresos para sufragar los gastos del Estado, de tal manera que aquellos sujetos que obtengan mayores ingresos contribuirán más para los gastos públicos y aquellos sujetos que obtengan menores ingresos, contribuirán en menor proporción y esto se realiza a través de la existencia de tarifas progresivas en las que se establecen diferencias dependiendo del nivel de ingresos de las personas para que en cada caso el impacto de la contribución a pagar sea distinto.

Las tarifas progresivas nivelan el sacrificio del pago de la contribución ocasionando una menor presión fiscal sobre aquellos sujetos que obtengan ingresos inferiores.

De esta forma la proporcionalidad se transforma en subjetiva obligando a los sujetos a contribuir en función de sus ingresos y siempre y cuando exista una riqueza real en su economía personal.

Así, la proporcionalidad implica justicia, de tal forma que el legislador al crear un impuesto, debe considerar las características y las distintas capacidades contributivas de los sujetos para que el gravamen del mismo, no sea por ningún motivo exorbitante y ruinoso. El Estado sólo debe imponer el sacrificio mínimo e indispensable para cubrir los gastos públicos.

Con base en ello, se puede decir que si el gravamen de una contribución no va en relación con los ingresos obtenidos por el sujeto pasivo, se estará vulnerando el principio de proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad está estrechamente relacionado al principio de capacidad contributiva puesto que como anteriormente se expuso, la obligación de los particulares a contribuir a los gastos públicos del Estado debe tener relación con la proporción de su capacidad contributiva.

La capacidad contributiva es la potencialidad real, económica para contribuir al gasto público. Dicha capacidad contributiva se refiere más que nada al mayor o menor sacrificio que debe hacer el contribuyente para desprenderse de una parte de su patrimonio y realizar el pago de la contribución; esto es, está orientado a tener o no capacidad para pagar el impuesto.



Por otra parte, la capacidad contributiva es distinta a la capacidad económica; sin embargo, una presupone a la otra pues para que exista capacidad contributiva es necesario que el sujeto tenga capacidad económica, patrimonio.

Equidad es sinónimo de igualdad, justicia y rectitud, por tanto, este principio se refiere a la situación de igualdad que deben guardar todos los sujetos pasivos que se encuentren en una misma hipótesis jurídica (mismo impuesto) prevista por la norma. En otras palabras, este principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales frente a la ley tributaria garantizando así una justa distribución de las cargas.

De esta manera, aquel contribuyente que se encuentre sujeto al pago de determinada contribución por encuadrar en la hipótesis jurídica prevista en la ley, **tiene derecho a recibir un trato igual frente a todos aquellos contribuyentes que se encuentren en la misma situación, en la que tendrán los mismos ingresos gravables, las mismas deducciones autorizadas, la misma época de pago, sanciones**, etcétera, variando únicamente las tarifas progresivas con el propósito de respetar el principio de proporcionalidad y de determinar el impuesto a pagar conforme a su capacidad contributiva.

La proporcionalidad y la equidad de los impuestos son condiciones de validez constitucional de las contribuciones, cuyo fin es que la imposición sea justa en relación con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos singularmente considerados.

Así, los principios de proporcionalidad y equidad tributaria exigen que el impuesto se determine de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, a fin de que contribuyan en forma cualitativamente superior las personas que obtengan ingresos elevados, respecto de los que alcancen medianos o reducidos recursos.

De lo anterior, se sigue que se cumplen los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, cuando el impuesto sea congruente con la capacidad contributiva de los causantes, la cual debe relacionarse con una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, por ello es necesario que exista una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o la tarifa de un impuesto.



Las consideraciones anteriores han sido recogidas a través de las tesis con números de registros digitales: 232197 y 232309, sustentadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas de manera respectiva, en las páginas ciento cuarenta y cuatro y ciento trece, Volúmenes 199-204, Primera Parte y Volúmenes 187-192, Primera Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic) y del *Semanario Judicial de la Federación*, con las voces y contenidos respectivos siguientes:

"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. **El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado.** La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula."



"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula."

Sobre el principio de equidad tributaria, como se dijo, el Tribunal en Pleno ha sostenido que se refiere al derecho que tienen todos los gobernados a recibir el mismo trato que le es otorgado a quienes se encuentran en igualdad de circunstancias, sin implicar que todos los sujetos lleguen a encontrarse en condiciones de absoluta igualdad en todo momento, pero sí que, en términos de ley, las personas gocen de igualdad jurídica.

Tal conclusión encuentra sustento en la jurisprudencia plenaria P./J. 41/97 (9a.), con número de registro digital: 198403, emitida por el Pleno de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, visible en la página cuarenta y tres, Tomo V, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y siete, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS. El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y, d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional."

Asimismo, el Tribunal Pleno ha destacado **que los poderes públicos deben considerar un mismo trato entre particulares que se encuentren en la misma situación, a fin de evitar cualquier trato discriminatorio ante situaciones análogas**. Asimismo, que los contribuyentes de un mismo impuesto, que se ubiquen en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica.

En otras palabras, la equidad tributaria existe tanto al otorgar un trato igual o semejante a situaciones análogas, como el diferenciar el trato ante situaciones



diferentes, por lo que no toda desigualdad de trato por la ley resulta inconstitucional, sino únicamente cuando produce distinción entre situaciones tributarias iguales si no existe para ello una justificación objetiva y razonable.

Al respecto, sirven de apoyo las tesis de jurisprudencia P./J. 42/97 (9a.), con número de registro digital: 198402, igualmente emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página treinta y seis, Tomo V, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y siete; así como la diversa P./J. 24/2000 (9a.), con número de registro digital: 192290, sustentada también por ese propio órgano jurisdiccional, visible en la página treinta y cinco, Tomo XI, correspondiente al mes de marzo de dos mil, ambas de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubros y textos siguientes:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES. El Texto Constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; en relación con la materia tributaria, consigna expresamente el principio de equidad para que, con carácter general, los poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a estas bases, el principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación. La conservación de este principio, sin embargo, no supone que todos los hombres sean iguales, con un patrimonio y necesidades semejantes, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acepta y protege la propiedad privada, la libertad económica, el derecho a la herencia y otros derechos patrimoniales, de donde se reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas. El valor superior que persigue este principio consiste, entonces, en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica."



"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL. De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales."

El artículo 31, fracción IV, constitucional al señalar que los mexicanos tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera en que dispongan las leyes se está refiriendo a que toda contribución debe estar contenida en la ley para que tenga validez y se pueda exigir su pago pero más que nada se refiere a que todos y cada uno de los elementos de toda contribución, sujeto, objeto, base, tasa y época de pago estén debidamente establecidos en la ley, con el propósito de que el pago y la imposición de las mismas, no quede al arbitrio de las propias autoridades y los contribuyentes sepan con certeza de qué forma deben contribuir.

De esta manera se acentúa la importancia de que los elementos de toda contribución estén expresamente contenidos en ley pues de lo contrario, tal situación bastará para que el contribuyente invoque la violación a la garantía de legalidad que toda contribución debe respetar.

Luego, el Estado crea la imposición de contribuciones a los particulares con el propósito de sostener los servicios públicos y demás funciones que tiene.



Por su parte, la Federación, los Estados y los Municipios, son los únicos que tienen la facultad de percibir ingresos y, por ende, de distribuirlos; sin embargo, toda erogación que pretendan realizar, debe estar prevista en el Presupuesto de Egresos conforme lo establece el propio artículo 26 constitucional, ya que la obligación de tributar se funda en la necesidad de satisfacer aquellos gastos previstos en el mismo.

Dicho en otras palabras, el fin primordial de contribuir es el de sufragar los gastos públicos que la Federación, los Estados y los Municipios tienen, de ahí que toda contribución necesariamente tendrá que destinarse a los gastos públicos, pues si no se destinan a éste, romperán con el principio de uso o destino de la contribución.

Son las funciones del Estado o, mejor, son las finalidades del Estado, la razón y, a la vez, constituyen la medida del deber de contribuir.

El gasto público no debe ser entendido sólo referido a aquellas erogaciones que requiere la satisfacción de las finanzas públicas (gastos propios) y originados, necesarios para llevarse a cabo en el ejercicio del poder y la operación de órgano mismo, finalidad fiscal propiamente dicha.

Se podrían equiparar estas erogaciones, recurriendo a un término usual en la técnica contable diciendo que en esta hipótesis, las cantidades recaudadas por el fisco constituyen el ingreso destinado a cubrir "los gastos de operación" necesarios para que el Estado cuente con los recursos necesarios para ejercer las funciones que le son propias como órgano de poder.

Al Estado le están encomendadas determinadas funciones que debe cumplir eficazmente, fines de orden social, político, de salud pública, etcétera frente al grupo de sus nacionales mexicanos, en representación de quienes constituyen el pueblo mexicano y, en cuyo nombre el Estado ejerce poder.

Se cita como ejemplo de finalidad extrafiscal del impuesto, el hecho de que, por medio de él se puede fomentar o desalentar determinada actividad comercial o industrial, según que se juzgue aquélla benéfica o perjudicial para la economía del país.



Cabe precisar que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a los fines extrafiscales, **ha sido en el sentido de que además del propósito recaudatorio para sufragar el gasto público de la Federación, Estados o Municipios, las contribuciones pueden servir como instrumentos de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar**, claro está, debiéndose respetar los principios constitucionales rectores de los tributos.

Apoya lo expuesto la jurisprudencia P./J. 18/91, con número de registro digital: 205798, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página cincuenta y dos, del Tomo VII, correspondiente al mes de junio de mil novecientos noventa y uno, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con la voz y contenido siguientes:

"CONTRIBUCIONES. FINES EXTRAFISCALES. Además del propósito recaudatorio que para sufragar el gasto público de la Federación, Estados y Municipios tienen las contribuciones, éstas pueden servir accesoriamente como instrumentos eficaces de la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar, orientando, encauzando, alentando o desalentando ciertas actividades o usos sociales, según sean considerados útiles o no, para el desarrollo armónico del país, mientras no se violen los principios constitucionales rectores de los tributos."

Para concluir, debe decirse que los principios de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino de las contribuciones representan una salvaguarda para los contribuyentes y a su vez, un límite al legislador para que no pretenda establecer gravámenes de cualquier tipo.

El cumplimiento a los derechos fundamentales previstos en el artículo 31, fracción IV, constitucional significan la certeza y justicia tributaria para los gobernados, garantías que no pueden ser violentadas por motivo alguno.

A la luz de las consideraciones precedentes, corresponde analizar el impuesto sobre adquisición de inmuebles que se encuentra regulado en el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, el que si bien fue el precepto tildado de inconstitucional, también lo es que, dada la mecánica del tributo, se encuentra estrechamente relacionado con los diver-



los numerales 47, fracción I, 48, 49, 50, fracción II y 105, párrafo primero, punto número 2, de dicha ley, que se transcriben como sigue:

De la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa:

"Artículo 45. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge superviviente o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

"Artículo 47. Para los efectos de este capítulo, se entiende por adquisición la que se derive de:

"I. Todo acto por el que se transmita la propiedad incluyendo la donación, la que ocurra por causa de muerte y la aportación a toda clase de asociaciones o sociedades a excepción de las que se realicen al constituir la copropiedad o la sociedad conyugal, siempre que sean inmuebles propiedad de los copropietarios o de los cónyuges."

"Artículo 48. La base gravable de este impuesto será el valor que resulte mayor entre el valor de operación y el de uno de cualquiera de los siguientes"



tes avalúos, a criterio del adquirente: bancario o comercial realizado por peritos autorizados por el H. Ayuntamiento o por perito reconocido por la Comisión Nacional Bancaria de Seguros, o por perito miembro del Instituto Mexicano de Valuación de Sinaloa, A.C. o por corredor público o por el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa.

"Para las operaciones en que se trate de adquisiciones de casa habitación tipo interés social que no excedan de 6,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la base gravable del impuesto se determinará conforme al valor comercial que deberá ser fijado por el instituto catastral."

"Artículo 49. El avalúo a que se refiere el primer párrafo del artículo 48, deberá ser practicado considerando los valores reales actuales.

"Dichos avalúos servirán de base para los efectos de este impuesto durante seis meses contados a partir de la fecha en que se practiquen, debiendo ser registrados ante la Junta Municipal de Catastro en donde se encuentre ubicado el inmueble, dentro de los 15 días siguientes al de su emisión.

"En aquellos casos en que después de practicado el avalúo se lleven a cabo construcciones, instalaciones o mejoras permanentes al bien de que se trate, deberá practicarse nuevo avalúo aun cuando no haya transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

"El Instituto Catastral del Estado como oficina técnica deberá revisar y aprobar los avalúos comerciales practicados, los que podrán ser rechazados en caso de que sean menores en más del 10% del valor comercial del terreno, asimismo a los valores unitarios comerciales de construcción, que se encuentren vigentes en la fecha de adquisición. Dicha revisión se efectuará como un requisito previo al pago del impuesto, debiendo producir un dictamen el cual deberá ser emitido dentro del término de las siguientes 72 horas a su solicitud."

"Artículo 50. El pago del impuesto deberá hacerse dentro de los 30 días naturales siguientes a aquel en que se realice cualquiera de los supuestos que a continuación se señalan:..."



"**Artículo 105.** Sobre el monto de los impuestos y derechos previstos en esta ley, con excepción del impuesto sobre espectáculos públicos, derechos por cooperación, expedición de carta de opinión favorable para el funcionamiento de establecimientos destinados a la venta y consumo de bebidas alcohólicas y sobre los demás adicionales incluidos en este título, se causarán los impuestos adicionales pagaderos simultáneamente a la contribución principal cuya tasa y destino se establece en la siguiente:

"Tarifa:

"Concepto veces el salario mínimo general	Diario vigente
"1. Adicionales (% sobre impuestos y derechos)	
"a) Pro-Alfabetización.	5.0%
"b) Pro-Centro de Salud y/o Pro-Hospital Civil.	5.0%
"c) Pro-Mejoras materiales.	15.0%
"d) Pro-Servicios Asistenciales a indigentes.	10.0%
"e) Pro-Comité de Promoción y Desarrollo Turístico.	.0%
"f) Pro-Turismo.	6.5%

"2. En tratándose de los impuestos predial y sobre adquisición de inmuebles, se causará únicamente un impuesto adicional del 10% pagadero simultáneamente a la contribución principal, cuyo producto se destinará a la asistencia social y/o pro-deporte."

De la interpretación literal de los preceptos transcritos, se observa que el parámetro a considerar para determinar la cuantía de la base gravable del impuesto está constituido por el valor del inmueble, al que se aplicará una tasa del 2% sobre la base gravable; en tanto que, en tratándose de adquisición de casa habitación tipo interés social, **de nueva construcción**, cuyo valor no exceda de



5,500 (cinco mil quinientas) veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable.

En las que el valor sea de 5,501 (cinco mil quinientas una) a 9,500 (nueve mil quinientas) veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable (artículo 45 de la ley impugnada); mismo que conforme al artículo 48 de la citada ley, será el que resulte más alto de cualquiera de los siguientes métodos o mecanismos:

1. El valor de adquisición u operación, y el de uno de los siguientes avalúos; y,
2. Bancario o comercial realizado por peritos autorizados por el Ayuntamiento o perito reconocido por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, o perito miembro del Instituto Mexicano de Valuación de Sinaloa, A.C. o por corredor público, o por el Instituto Catastral del Estado de Sinaloa.

El primer método de determinación de la base gravable corresponde realizarlo al sujeto pasivo, que considera, para tal efecto, la erogación efectuada al realizar el hecho imponible del tributo (adquisición del bien raíz).

El segundo mecanismo que se prevé para determinar la base gravable corre a cargo de la colaboración del contribuyente y de la autoridad administrativa, puesto que el propio sujeto pasivo realiza la estimación directa de la cuantificación del hecho imponible con base en los valores unitarios que son establecidos por el Congreso del Estado, que es el órgano facultado para emitir leyes locales en el Estado de Sinaloa, así como al sistema para fijar la base gravable del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, el cual deriva de la determinación directa que realiza la autoridad fiscal o personas registradas o autorizadas por la misma para practicar avalúos del bien inmueble objeto de adquisición, con la clara finalidad de determinar la base gravable del impuesto en cuestión, para establecer objetivamente y de acuerdo con la realidad económica, la medición de la capacidad contributiva del sujeto pasivo en la realización del hecho imponible.

De lo hasta aquí expuesto, es posible sostener que el impuesto sobre adquisición de inmuebles en estudio es de los llamados impuestos directos, en



razón de que recae concretamente sobre la posesión del inmueble que se adquiere; de aquí que, grava una situación normal y permanente; además, porque las normas transcritas permiten constatar que los impuestos de cuenta recaen sobre el acto de adquisición de la cosa objeto del gravamen, **sin tomar en cuenta la situación de la persona que adquiere el bien inmueble, y que, por esa razón se constituye en el sujeto pasivo del impuesto.**

Sobre esas bases jurídicas y jurisprudenciales y tomando en consideración además la historia legislativa (que para el caso, únicamente se hará mención a las reformas que resultan trascendentes y relevantes para el fin que ahora centra nuestra atención) del actual artículo 45, en su párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, es factible concluir que no vulnera el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.

Así es, inicialmente, el contenido del artículo 45 en estudio, se comprendía en el diverso 58, siendo su texto original en dicha ley publicada en la décima novena sección del Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, el lunes veintiséis de marzo de mil novecientos noventa, el siguiente:

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se causará por cada inmueble, de la siguiente forma:

"I. Adquisiciones de inmuebles por causa de muerte.

"Además del pago de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general, se deducirá a la base gravable que establece el artículo 61 de esta ley, 15 veces el salario mínimo general elevado al año, de la zona económica del Municipio de que se trate, aplicándose una tasa del 5% sobre el 80% del valor que resulta de la deducción mencionada, excepto cuando se trate de adquisición de vivienda en cuyo caso dicha tasa se aplicará sobre el 70% del valor que resulte después de hacer la misma deducción.



"Cuando el bien sea adquirido por herencias o legados por el cónyuge superviviente o por ascendientes o descendientes en línea recta o bien por donación entre cónyuges o parientes dentro del mismo grado, se causará únicamente la cuota fija a que se refiere el párrafo anterior.

"II. En los demás casos de adquisición.

"Además del pago de una cuota fija equivalente a diez días de salario mínimo general, se deducirá a la base gravable ya citada, 7 veces el salario mínimo general elevado al año de la zona económica del Municipio de que se trate aplicándose una tasa del 10% sobre el 80% del valor que resulta de la deducción mencionada, excepto cuando se trate de adquisición de vivienda en cuyo caso dicha tasa se aplicará sobre el 70% del valor que resulte de hacer la misma deducción."

El treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos, se publicaron en el Periódico Oficial, reformas a dicho precepto normativo para quedar como a continuación se precisa:

(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge superviviente o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará multiplicando la tasa el 25% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, y cuyo valor no exceda de 4,700 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."



Como puede advertirse, en dicha reforma, el legislador local decidió dar un trato privilegiado a quienes adquieran casa habitación de interés social de nueva construcción, a condición de que su valor no excediera los límites indicados en el párrafo tercero de tal precepto.

Reforma que fue justificada en la exposición de motivos en los términos siguientes:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"Cámara de Diputados

"Exposición de motivos

"Culiacán Rosales, Sinaloa a 10 de diciembre de 1991 iniciativa presentada por el Ejecutivo del Estado (LIII Legislatura)

"Culiacán, Sin., diciembre 6 de 1991.

"...

"Por instrucciones del C. Lic. Francisco Labastida Ochoa, Gobernador Constitucional del Estado, ...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que se firmó recientemente un convenio de concertación en materia de vivienda en el que participaron el Gobierno del Estado, los Ayuntamientos de cinco Municipios y el fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda;

"Que en dicho documento se estableció el compromiso de disminuir gradualmente los gravámenes municipales y estatales que giran alrededor de la construcción de viviendas de interés social hasta con un valor de 5760 veces el



salario mínimo de la zona, para que no constituyan obstáculo alguno en esta promoción conjunta, tomando en cuenta su inmediato beneficio a favor de las clases marginadas y su efecto multiplicador en las demás ramas de la actividad económica, lo que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etc.;

"Que existe la voluntad política tanto de las autoridades estatales como municipales, para adecuar los ordenamientos jurídicos a la realidad económica y social en que se desenvuelve la vida ciudadana;

"Que para el logro de tal meta, en 1990 cristalizaron los esfuerzos en materia de Coordinación Fiscal publicándose la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa y una nueva Ley de Hacienda Municipal, después de haber realizado las más diversas y amplias consultas con los sectores interesados;

"Que la estrategia ahora debe encaminarse a la ampliación del margen de maniobra en las finanzas públicas municipales para así avanzar y no dejar de atender a las clases sociales que hoy, más que nunca, necesitan de solidaridad;

"Que por ello, surge la tarea impostergable de que se pongan en práctica medidas que hagan más eficaz la administración hacendaria municipal, para que se incrementen los ingresos y se multiplique su capacidad para atender las demandas sociales;

"Que la consolidación del Municipio Libre es una condición indispensable para continuar avanzando en todos los órdenes de la vida nacional y estatal;

"Que ha transcurrido un adecuado lapso de vigencia de la actual Ley de Hacienda Municipal y se hace necesario, a la luz de las experiencias tenidas, su actualización, buscando afianzar el justo equilibrio entre el fisco y los contribuyentes; y,

"Que habiéndose estado reuniendo (sic) con la frecuencia debida los organismos integrantes del sistema estatal de Coordinación Fiscal, mismos que han tenido varios pronunciamientos en el sentido de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y también reformarla para que se establezcan



estímulos a la construcción de viviendas de interés social, me permito someter a la alta consideración de esa H. Legislatura, la siguiente iniciativa de:

"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa ..."

De la transcripción que antecede se aprecia que el entonces gobernador del Estado de Sinaloa, puntualizó que se había firmado un convenio de concertación en materia de vivienda en el que participaron el Gobierno del Estado, los Ayuntamientos de cinco Municipios y el fondo de operación y financiamiento bancario a la vivienda; en donde se estableció el compromiso de disminuir gradualmente los gravámenes municipales y estatales que giran alrededor de la construcción de viviendas de interés social hasta con un valor de cinco mil secientas sesenta veces el salario mínimo de la zona, para que no constituyan obstáculo alguno en esa promoción conjunta, tomando en cuenta su inmediato beneficio a favor de las clases marginadas y su efecto multiplicador en las demás ramas de la actividad económica, lo que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

Precisó que se habían reunido con la frecuencia debida los organismos integrantes del sistema estatal de Coordinación Fiscal, los que se pronunciaron en el sentido de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y reformarla para que se establezcan estímulos a la construcción de viviendas de interés social.

Luego, es fácil advertir que la aludida reforma tuvo la intención de beneficiar a las clases marginadas y, a su vez, generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

Con posterioridad, a través de la reforma publicada en el Periódico Oficial el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos, el precepto normativo 58, quedó en los términos siguientes:

(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construc-



ciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará multiplicando la tasa del 25% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

(Reformado, P.O. 31 de diciembre de 1992)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, y cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

En la exposición de motivos de la iniciativa de dicha reforma, se asentó lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"Por instrucciones del C. Lic. Francisco Labastida Ochoa, Gobernador Constitucional del Estado, ...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que nuestra entidad está incorporada al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, tal y como lo establece la Ley de Coordinación Fiscal y que para ello se firmó el Convenio de Adhesión con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;



"Que con base en lo anterior, en tiempo y forma, autorizado por esa honorable representación popular, se celebró la coordinación en materia federal del impuesto sobre adquisición de inmuebles de la Federación con el Estado de Sinaloa, habiéndose publicado la declaración correspondiente en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa' del 2 de marzo de 1983, suspendiéndose la aplicación en el territorio de Sinaloa de la Ley Federal del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, gravándose las enajenaciones de inmuebles en los términos de la legislación local;

"Que tanto el Gobierno Federal como el gobierno de la entidad y los Municipios, han puesto en práctica de una manera oportuna y suficiente, medidas tendientes a fortalecer el mercado de bienes inmuebles haciendo más rápida su dinámica, para esto, han presentado iniciativas de reformas a la legislación respectiva, de tal manera que el aspecto impositivo no constituya problema alguno en el logro de estos objetivos; con esta finalidad el 20 de diciembre de 1991 en la ley que establece, reforma y deroga diversas disposiciones fiscales y que modifica otras leyes federales, se reformó la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles;

"Que con el objetivo de promover la construcción de vivienda popular, el Gobierno del Estado y los Municipios redujeron la carga fiscal correspondiente, según decreto No. 364, Periódico Oficial No. 14 del 31 de enero de 1992; con esta medida, Sinaloa se constituyó en la primera entidad de todo el país, en avanzar decididamente hacia una mayor desregulación del mercado de bienes inmuebles;

"Que la anterior decisión ha acreditado una enorme eficacia; en los últimos 2 años, la construcción de vivienda popular en el Estado ha crecido en una forma extraordinaria; a Sinaloa, ello le ha permitido recibir el reconocimiento nacional;

"Que el pasado día 19 de octubre, se firmó el acuerdo de coordinación para el fomento y desregulación de la vivienda, mismo que enmarca el compromiso nacional para eliminar trámites excesivos y alcanzar la simplificación administrativa, fiscal y notarial en la materia;



"Que en Sinaloa estamos, sociedad y gobierno, resueltos para avanzar en esa dirección; debido a la actualización mensual del monto del crédito, para la construcción de viviendas de interés social, se debe elevar el número de salarios mínimos para hacerse acreedor a los beneficios en el impuesto sobre adquisición de inmuebles, señalados en el tercer párrafo del Artículo 58 y en el segundo párrafo del artículo 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa;

"Que así se amplía la capacidad de adquirir vivienda en las familias sinaloenses de ingresos medios y bajos; esto en la medida que amplía hasta 5 mil 500 veces el salario mínimo, el límite del valor de aquella casa-habitación tipo interés social y de nueva construcción, que pagará impuestos sólo sobre el 32% de la base gravable;

"Que esta es una medida de enorme trascendencia social y económica, tomando en cuenta los beneficios inmediatos en favor de las clases populares y su efecto multiplicador en las demás ramas de la economía, ya que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etc.;

"Que recientemente, como consecuencia de las reformas al artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llevaron a cabo adecuaciones en el artículo 2do. de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, publicadas en el Periódico Oficial de la Federación el 20 de julio del presente año, a fin de dar transparencia a las adquisiciones que concreten las asociaciones religiosas, mismas que gozarán del beneficio de la exención total del impuesto sobre traslación de dominio de tales inmuebles, siempre y cuando la operación de adquisición se realice dentro de un periodo de seis meses siguientes a la constitución de dichas asociaciones religiosas;

"Que las legislaciones estatales, para mantener congruencia con la normatividad federal, deben recoger y plasmar estas disposiciones que modernizan y otorgan mayor transparencia a las relaciones entre la iglesia y el Estado Mexicano;

"Que el artículo noveno de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles virtud a la coordinación establece los requisitos que debe tener el impuesto



de referencia que cobran los Ayuntamientos de Sinaloa en cuanto al objeto, las exenciones, la base y la tasa, mismos que estarán condicionados por este ordenamiento legal en el que se establece, asimismo, la posibilidad de restablecer la aplicación de la ley federal cuando no se acaten estas disposiciones;

"Que por otro lado, habiéndose ya aprobado y publicado la adición del título noveno de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, relativo a disposiciones sustantivas y procedimentales, bajo el Decreto No. 364, en el Periódico Oficial No. 14, el 31 de enero de 1992;

"Que de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa y el programa que está desarrollando el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, sus integrantes han estado realizando diversas reuniones, tanto de la Comisión Permanente de Tesoreros Municipales y Funcionarios Fiscales como de la Convención Fiscal de los Ayuntamientos de la entidad;

"Que de éstas se han derivado diversos pronunciamientos, consistentes en la necesidad de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, en su título noveno, para desalentar y penalizar con mayor rigor, el incumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de aquellos contribuyentes que impiden atender en forma suficiente y oportuna las necesidades de las comunidades, sobre todo en materia de servicios públicos municipales;

"Que por lo anterior, es un imperativo incorporar todos estos pronunciamientos a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y adecuar los capítulos correspondientes, me permito someter a la alta consideración de esa H. Legislatura, la siguiente iniciativa de: ..."

Como puede advertirse de la transcripción recién efectuada, aquella iniciativa de reforma del entonces artículo 58 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, tuvo como base que tanto el Gobierno Federal como el gobierno de la entidad y los Municipios, habían puesto en práctica de una manera oportuna y suficiente, medidas tendentes a fortalecer el mercado de bienes inmuebles haciendo más rápida su dinámica, para esto, se presentaron iniciativas de reformas a la legislación respectiva, de tal manera que el aspecto



impositivo no constituyera problema alguno en el logro de estos objetivos, para lo cual el Gobierno del Estado y los Municipios redujeron la carga fiscal correspondiente, lo que dio lugar a que ese tipo de construcción creciera en forma extraordinaria en el Estado de Sinaloa.

Se afirmó además, que con el objetivo de promover la construcción de vivienda popular, el Gobierno del Estado y los Municipios redujeron la carga fiscal correspondiente, según decreto Número 364, publicado en el Periódico Oficial número 14, del treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y dos; medida con la cual, esta entidad federativa se constituyó en la primera de todo el país, en avanzar decididamente hacia una mayor desregulación del mercado de bienes inmuebles.

De la misma forma, nuevamente, se destacó el hecho de que dicha medida es de enorme transcendencia social y económica, al tener beneficios inmediatos en favor de las clases populares y su efecto multiplicador en las demás ramas de la economía, ya que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

En esas condiciones, mediante reforma publicada en el Periódico Oficial el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y tres, el texto del aludido precepto quedó redactado en los términos siguientes:

(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

"Cuando el bien consistente en la casa habitación de los cónyuges, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre y cuando la habiten el impuesto se calculará multiplicando la tasa el 25% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.



(Reformado, P.O. 4 de agosto de 1993)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, cuyo valor no exceda de 3,000 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 3,001 a 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

Reforma que se efectuó al auspicio de los motivos siguientes:

"Procesos legislativos

"Exposición de motivos

"...

"Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, ...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que se ha expresado en múltiples foros la importancia natural y lógica de una política en materia de vivienda, por parte de diferentes agentes, en la que para su realización se sumen los intensos esfuerzos que desplieguen en forma conjunta, los sectores público en sus diferentes niveles, social y privado;

"Que no obstante los logros recientes en la construcción de viviendas, se reconoce que aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos;

"Que celebrada la reunión nacional para el fomento y la desregulación de la vivienda entre el Gobierno Federal y la totalidad de los gobiernos estatales, para implantar acciones inmediatas con el fin de fomentar la vivienda de inte-



rés social y popular, el presidente de la República expresó su satisfacción por la demostración del interés general por participar en esta acción;

"Que en el Acuerdo de Coordinación para la solución de uno de los problemas más serios que afectan a la sociedad, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos, reiteran, por su parte, la más completa disposición participando activamente, dentro de las esferas de su competencia, poniendo en práctica mecanismos y estrategias para la promoción de este importante satisfactor;

"Que se sostuvo a principios de marzo de este año una reunión con la Secretaría de Desarrollo Social y el Gobierno del Estado de Sinaloa, en la que intervinieron Ayuntamientos de cinco Municipios, promotores de vivienda y notarios públicos, entre otros, en la que se reiteró el interés común por aportar soluciones a este grave problema;

"Que los puntos de vista en esta reunión se centraron en la promoción de la construcción de vivienda para personas no asalariadas, con ingresos de hasta 2.5 veces el salario mínimo, segmento de la población que no cae dentro de los cajones tradicionales de financiamiento a la vivienda;

"Que por parte del gobierno del Estado y los Municipios de la entidad, se deben desarrollar políticas de tipo fiscal que contribuyan a que este programa se lleve a cabo;

"Que en otras palabras, se debe revisar la legislación estatal y municipal en el ámbito hacendario, a fin de que los gravámenes que giran alrededor de la producción y adquisición de vivienda de este tipo, no sean obstáculo alguno en el cumplimiento de los propósitos mencionados;

"Que existen algunos impuestos y derechos relacionados, en la Ley de Hacienda del Estado y la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa que se pueden adecuar para hacer más atractiva la incorporación de las personas no asalariadas a este programa;

"Que habiendo puesto en práctica el gobierno del Estado acciones de desgravación en algunos conceptos, se hace necesario que los Ayuntamientos



por su parte, se integren a este propósito, mediante reformas a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa;

"Que ocurriendo diversas reuniones de los órganos integrantes del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, en los que se han ventilado los pronunciamientos relativos, se ha propuesto la necesidad de adecuar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en lo referente a señalamiento de lotes, adquisición de inmuebles, licencias de construcción y legalización de firmas, certificados y fichas dactiloscópicas, otorgándose consideración especial a este tipo de viviendas;

"Que ratificando el interés marcado de los sectores, los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que este programa será de beneficio de los núcleos de población más necesitados y trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, además de sus repercusiones en el empleo y el ingreso, me permito someter a la alta consideración de esa H. Legislatura, la siguiente iniciativa de: ..."

De la transcrita exposición, se advierte que los motivos que condujeron al legislador local a la reforma precisada, se hicieron consistir en que no obstante los logros alcanzados en la construcción de viviendas, se reconocía que aún faltaba mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos; por ello, se propuso la necesidad de adecuar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en lo referente al señalamiento de lotes, adquisición de inmuebles, licencias de construcción y legalización de firmas, certificados y fichas dactiloscópicas, otorgándose consideración especial a este tipo de viviendas; y se puntualiza que los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que ese programa será de beneficio de los núcleos de población más necesitados y trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, además de sus repercusiones en el empleo y el ingreso.

En esas condiciones, el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se publicó en el Periódico Oficial la reforma al segundo párrafo del artículo 58 en cita, en los términos siguientes:



(Reformado, P.O. 31 de enero de 1992)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.

(Reformado, P.O. 21 de diciembre de 1994)

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

(Reformado, P.O. 4 de agosto de 1993)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, cuyo valor no exceda de 3,000 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 3,001 a 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

Luego, el párrafo tercero del referido precepto, no fue motivo de reforma alguna.

En consecuencia, el tres de abril de mil novecientos noventa y cinco, se publicaron en el Periódico Oficial, las reformas al artículo de mérito, para quedar en los términos que enseguida se precisan:

(Reformado, P.O. 3 de abril de 1995)

"Artículo 58. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 61 de este capítulo.



"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

Reforma que fue efectuada, para lo que al tema interesa, conforme a los motivos siguientes:

"Cámara de Diputados

"Exposición de motivos

"Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa,

"...

"CONSIDERANDO:

"...

"Que no obstante los logros recientes en la construcción de viviendas, se reconoce que aún falta mucho por hacer para abatir deficiencias, sobre todo en los sectores más desprotegidos;

"Que el Gobierno Federal tiene marcado interés por implantar acciones inmediatas a fin de fomentar la vivienda de interés social y popular, para que los sectores más desprotegidos tengan mayor acceso a una vivienda digna;



"Que en el acuerdo de coordinación para la solución de uno de los problemas más serios que afectan a la sociedad, entre el Gobierno del Estado, la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y arquitectos de la localidad reiteran por su parte, la más completa disposición participando activamente, dentro de las esferas de su competencia, poniendo en práctica mecanismos y estrategias para la promoción de este importante renglón de bienestar social;

"Que por ello debe revisarse la legislación estatal y municipal en el ámbito hacendario, a fin de que los gravámenes que giran alrededor de la producción y adquisición de vivienda de este tipo, no sean obstáculo alguno en el cumplimiento de los propósitos mencionados, para que este programa se lleve a cabo en toda su amplitud;

"Que habiendo puesto en práctica el gobierno del Estado acciones de desgravación en algunos conceptos, se hace necesario que paralelamente a ello, los Ayuntamientos por su parte, se integren a este propósito, mediante reformas a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa;

"Que antes las muy diversas inquietudes presentadas al Ejecutivo Estatal por diferentes organizaciones populares para incrementar la oferta de vivienda tipo interés social y popular, así como facilitar el acceso a núcleos de población marginados, se elaboró y envió al Congreso del Estado una iniciativa de decreto para que los gravámenes en torno a la producción y adquisición de este tipo de vivienda se minimizarán lo más posible, iniciativa que tuvo a bien ser aprobada por ese H. Congreso mediante Decreto No. 113, publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa' el 4 de agosto de 1993.

"Que estamos conscientes que lo logrado no es suficiente y que frente a un panorama económico nacional de necesidades, los tres niveles de gobierno están obligados a contribuir para que esta población no se aleje más de las posibilidades de poseer su vivienda, para lo cual se plantea una ampliación en los rangos, propiciando con ello, que un mayor núcleo de población pueda aspirar a alcanzar este propósito;

"Que en las diversas reuniones que se han realizado de los órganos integrantes del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, se han ventilado los



pronunciamientos relativos, proponiéndose la necesidad de adecuar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa en lo referente a señalamiento de lotes, adquisición de inmuebles, licencias de construcción; legalización de firmas, certificados y fichas dactiloscópicas; alineamiento de calles y asignación de número oficial; con lo que se le otorga consideración especial a este tipo de viviendas;

"Que los puntos de vista emanados de la XXVII reunión de la Comisión Permanente de Tesoreros Municipales y Funcionarios Fiscales, convocada para discutir esta problemática, se centraron en la promoción de la construcción de vivienda de interés social y popular;

"Que ratificando el interés marcado de los sectores, los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que este programa será de beneficio para un segmento más amplio de los núcleos de población más necesitados y además, es trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, traduciéndolo en más empleo y mayor ingreso, por lo que me permito someter a la alta consideración de esa H. Soberanía Popular, la siguiente iniciativa de:

"Decreto No. ..."

De dicha exposición de motivos, destaca el énfasis e interés por implementar acciones inmediatas a fin de fomentar la vivienda de interés social y popular, para que los sectores más desprotegidos tengan mayor acceso a una vivienda digna; e incluso, de nuevo se señala que los Ayuntamientos del Estado son conscientes de que el programa que ahí se alude, será de beneficio para un segmento más amplio de los núcleos de población más necesitados y, además, es trascendental por el indudable efecto multiplicador en la industria de la construcción, el comercio y el transporte, traduciéndolo en más empleo y mayor ingreso.

Posteriormente, el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete, se publicó en el Periódico Oficial la reforma y reubicación del citado precepto, en los términos siguientes:



(Reformado y reubicado, P.O. 24 de diciembre de 1997)

"Artículo 45. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 días de salario mínimo general diario vigente en la zona.

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el salario mínimo general diario vigente en la zona, el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

El veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Periódico Oficial, la reforma al referido artículo 45, en los términos siguientes:

(Reformado y reubicado, P.O. 24 de diciembre de 1997)

"Artículo 45. Están obligados al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en construcciones adheridas a él, o en ambos conceptos, ubicados en los Municipios del Estado, así como los derechos relacionados con los mismos a que este capítulo se refiere. El impuesto se calculará aplicando una tasa del 2% sobre la base gravable a que se refiere el artículo 48 de este capítulo.

(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Cuando el bien inmueble, sea adquirido por herencia o legados, por el cónyuge supérstite o por los ascendientes o descendientes en línea recta, asimismo



cuando se adquiera por donación entre cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta, se aplicará la tasa señalada en el párrafo que antecede, sin que el monto del impuesto a pagar pueda exceder de una cuota fija de 25 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

(Reformado, P.O. 28 de diciembre de 2016)

"Tratándose de adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 10% de la base gravable. En las que el valor sea de 5,501 a 9,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización el impuesto se calculará sobre el 32% de la base gravable."

Como puede advertirse, la reforma únicamente consistió en ajustar lo relativo al valor de los inmuebles, toda vez que en lugar de hacer mención al salario mínimo general vigente en la zona, ahora refiere a la Unidad de Medida y Actualización.

Sin que las posteriores reformas realizadas a dicho precepto hayan afectado o modificado el contenido del párrafo tercero del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, motivo de este análisis, por lo que se omitirá hacer referencia a las mismas.

En ese orden de ideas, el análisis legal, jurisprudencial y de historia legislativa permiten concluir, sin lugar a dudas, que el artículo 45, en su párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa no violenta el principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República.

Lo anterior es así, pues como ya se había indicado, en términos de dicho precepto constitucional, todos los mexicanos están obligados a contribuir al gasto público, siendo el **fin primordial de esas contribuciones el de sufragar los gastos públicos que la Federación, los Estados y los Municipios tienen**; de ahí que toda contribución necesariamente tendrá que destinarse a los gastos públicos, pues si no se destinan a éste, romperán con el principio de uso o destino de la contribución y que son las funciones del Estado o, mejor, son las fina-



lidades del Estado, la razón y, a la vez, constituyen la medida del deber de contribuir.

Al Estado le están encomendadas determinadas funciones que debe cumplir eficazmente, fines de orden social, político, de salud pública, etcétera frente al grupo de sus nacionales mexicanos, en representación de quienes constituyen el pueblo mexicano y en cuyo nombre el Estado ejerce poder.

En esa medida se dijo, que la finalidad extrafiscal del impuesto, es el hecho de que, por medio de él se puede fomentar o desalentar determinadas actividades comerciales o industriales, según que se juzgue aquélla benéfica o perjudicial para la economía de la Federación, el Estado o el Municipio.

Igualmente se precisó, que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a los fines extrafiscales, **ha sido en el sentido de que además del propósito recaudatorio para sufragar el gasto público de la Federación, Estados o Municipios, las contribuciones pueden servir como instrumentos de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar**, claro está, debiéndose respetar los principios constitucionales rectores de los tributos.

Sobre el particular es conveniente citar la tesis aislada 1a. IX/2009 (9a.), con registro digital número: 168127, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página quinientos cincuenta y dos, del Tomo XXIX, correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, materias constitucional y administrativa, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con la voz y contenido siguientes:

"GENERALIDAD TRIBUTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCES DE ESE PRINCIPIO. Entre otros aspectos inherentes a la responsabilidad social a que se refiere el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está la obligación de contribuir establecida en el artículo 31, fracción IV, constitucional, resultando trascendente que cuando el legislador define la forma y términos en que ha de concurrirse al gasto público, considere a todas las personas -físicas o morales- que demuestren capacidad susceptible de gravamen, sin atender a criterios como la nacionalidad, estado civil, clase social,



religión, raza, etcétera; y, **en su caso, que las excepciones aplicables obedezcan a objetivos de política general, sociales o culturales considerados de ineludible cumplimiento.** Así, el principio de generalidad tributaria se configura como la condición necesaria para lograr la igualdad en la imposición y como un mandato dirigido al legislador tributario para que al tipificar los hechos imposables de los distintos tributos agote, en lo posible, todas las manifestaciones de capacidad económica, buscando la riqueza donde ésta se encuentra. Ahora bien, dicho principio se presenta bajo dos ópticas: la primera, en sentido afirmativo, implica que todos deben contribuir, por lo que corresponde al legislador cuidar que los signos demostrativos de capacidad de alguna forma se plasmen en una norma tributaria como supuesto de hecho al que se vincula la obligación de contribuir; de manera que nadie tiene un derecho constitucionalmente tutelado a una exención tributaria, lo cual no implica que no habrá excepciones, considerando que la causa que legitima dicha obligación es la existencia de capacidad idónea para tal fin. La segunda óptica, en sentido negativo, se refiere a la prohibición de privilegios o áreas inmunes al pago de tributos, quedando prohibida la exención no razonable a los dotados de capacidad contributiva; de ahí que las exenciones –y, en general, las formas de liberación de la obligación– deben reducirse a un mínimo, sino abiertamente evitarse y, en **todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional**, pues debe reconocerse que este postulado puede ser desplazado o atenuado, como medida excepcional, ante la necesidad de satisfacer otros objetivos constitucionalmente tutelados, adicionalmente al que ordinariamente corresponde a los tributos, es decir, **la recaudación de recursos para el sostenimiento de los gastos públicos.** Resulta conveniente precisar que lo señalado tiene primordial aplicación tratándose de impuestos directos que gravan la renta obtenida por las personas, dado que las exenciones tributarias pueden obedecer a lógicas completamente diferentes en otras contribuciones." (Las negritas y el subrayado son por parte de este Pleno de Circuito para destacar el texto)

Igualmente, de manera ilustrativa se cita la tesis aislada 1a. CLX/2012 (10a.), con registro digital número: 2001323, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página cuatrocientos ochenta y cuatro, del Libro XI, Tomo 1, correspondiente al mes de agosto de dos mil doce, materias constitucional y administrativa, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de título y subtítulo:



"ESTÍMULO FISCAL. LOS ARTÍCULOS 229 A 238 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA QUE LO PREVÉN, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 24/2000, de rubro: 'IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.', sostuvo que el principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que implica que las disposiciones tributarias deben tratar igual a quienes se encuentren en una misma situación y desigual a las personas que se ubiquen en condiciones tributarias desiguales, lo cual conlleva que para cumplir con este principio, el legislador no sólo está facultado sino obligado a crear categorías o clasificaciones de contribuyentes que no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que respondan a fines económicos, sociales, de política fiscal o incluso extrafiscales. Así, los artículos 229 a 238 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al prever el estímulo fiscal denominado 'Del fomento al primer empleo' que otorga un trato distinto a quienes no obstante ubicarse en una misma situación de hecho, al realizar erogaciones por concepto del pago de salarios, se ven beneficiados con una deducción adicional en el pago del impuesto sobre la renta, no violan el principio de equidad tributaria, pues la distinción entre patrones que pueden acceder a la deducción y aquellos que no tienen derecho a ese beneficio se justifica objetiva y razonablemente, en atención a que los fines extrafiscales de la norma se orientan a crear nuevos empleos y al primer empleo, así como a incorporar al mercado laboral formal a los trabajadores que no contaban con registro previo ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que a los contribuyentes que no incentiven esos objetivos de política pública, no se les puede dar el mismo trato que a los que sí favorecen tal finalidad."

De ahí que, el estímulo consagrado en el párrafo tercero de la norma tildada de inconstitucional persigue indiscutiblemente un fin constitucionalmente válido, consistente, como se señaló en la exposición de motivos de la reforma, en la circunstancia de que el entonces gobernador del Estado de Sinaloa pun-



tualizó que se había firmado un convenio de concertación en materia de vivienda en el que participaron el gobierno del Estado, los Ayuntamientos de cinco Municipios y el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda; en donde se estableció el compromiso de disminuir gradualmente los gravámenes municipales y estatales que giran alrededor de la construcción de viviendas de interés social hasta con un valor de cinco mil setecientos sesenta veces el salario mínimo de la zona, para que no constituyan obstáculo alguno en esa promoción conjunta, tomando en cuenta su inmediato beneficio a favor de las clases marginadas **y su efecto multiplicador en las demás ramas de la actividad económica, lo que genera beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.**

Precisó que se habían reunido con la frecuencia debida los organismos integrantes del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, los que se pronunciaron en el sentido de actualizar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa y reformarla para que se establecieran estímulos a la construcción de viviendas de interés social.

Luego, es fácil advertir que la aludida reforma tuvo la intención, más allá de beneficiar a las clases marginadas, generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera; debido a que, como se expresa, en la exposición de motivos, ello genera no solamente un efecto multiplicador en todos los factores económicos que intervienen en la edificación de viviendas nuevas, sino también, aunque no se dice así en la exposición de motivos, sí genera mayor recaudación de contribuciones derivadas, verbigracia, de permisos de construcción; medios de transporte; servicios de salud; escuelas; empleos, etcétera, para sufragar los gastos públicos, en este caso, de los Municipios, con lo que sin duda alguna se satisface el fin pretendido por el legislador en materia tributaria; aunado al beneficio que trae aparejado para las clases marginadas.

Sin que ese fin constitucionalmente válido, como ya se dijo, se traduzca en una vulneración al principio de equidad tributaria para aquel sector de la población que, pudiendo adquirir una vivienda de interés social nueva, decide comprar una usada; ya que eso no lo hace ubicarse en un plano de desigualdad o de inequidad con aquel grupo de compradores de vivienda nueva, pues



iguales recursos económicos tiene uno y otro adquirente, ya que no está demostrado que una vivienda del precio contemplado en la norma tildada de inconstitucionalidad, pero usada, sea más económica, por el contrario, en algunas ocasiones debido a su mejor ubicación resulta más gravoso adquirir una usada.

Igualmente, el trato diferenciado justificado, consagrado en dicha norma no resulta contraria al artículo 4o. de la Constitución General de la República, debido a que, en ningún momento se prohíbe o restringe el derecho de la ciudadanía a contar con una vivienda digna y decorosa; por el contrario, se otorga libertad de adquirir una vivienda de ese tipo nueva o usada, según su facultad decisoria.

Como consecuencia de las consideraciones efectuadas con anterioridad, es intrascendente que la reforma más reciente del artículo 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que modificó la mecánica para la determinación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, específicamente en lo que se refiere a la disminución prevista en su tercer párrafo, haya sido realizada el tres de abril de mil novecientos noventa y cinco, aún al anterior numeral 58 de la propia ley, por medio de la cual se incrementó el límite para obtener ese beneficio con la finalidad de fomentar la adquisición de viviendas de interés social.

Lo anterior es así, debido a que, no puede afirmarse que, por el transcurso del tiempo las condiciones económicas y sociales previstas en aquel momento por el legislador ya no existan; pues como se especificó en apartados precedentes, la aludida reforma tuvo la intención, tanto de beneficiar a las clases marginadas, como generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera.

Esas condiciones –económicas y sociales– indiscutiblemente perviven en toda sociedad, por el crecimiento lógico de los centros de población y por la existencia siempre de clases sociales que requieren de mayor protección por parte del ente estatal, lo que conlleva además, la obligación de éste de proporcionar una vivienda digna que incluya servicios básicos (transporte, comercio, escuelas, servicios de salud, etcétera) y ello justifica la existencia y actualización



de los fines extrafiscales de que se trata, aún más de veinte años después de la última reforma al dispositivo legal controvertido.

A menos que en el juicio de amparo se hubiera demostrado lo contrario; esto es, que ya no existen las clases sociales que requieren de una mayor protección por parte del Estado, o bien, que se ha detenido el crecimiento de la población, de las ciudades o pueblos y, que por tanto, ya no se edifican viviendas con las características a que alude la norma tildada de inconstitucionalidad; lo que no sucedió así.

Al efecto y en apoyo a las consideraciones aquí efectuadas, se cita la tesis aislada 1a. CCV/2015 (10a.), con número de registro digital: 2009348, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada «en el *Semanario Judicial de la Federación*» a las nueve horas con treinta minutos del viernes doce de junio de dos mil quince, en la página quinientos ochenta y tres, del Libro 19, Tomo I, correspondiente al mes de junio de dos mil quince, materia constitucional, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO NO SE AGOTA CON LA INFRAESTRUCTURA BÁSICA ADECUADA DE AQUÉLLA, SINO QUE DEBE COMPRENDER EL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CXLVIII/2014 (10a.), estableció el estándar mínimo de infraestructura básica que debe tener una vivienda adecuada; sin embargo, ello no implica que el derecho fundamental a una vivienda adecuada se agote con dicha infraestructura, pues en términos de la Observación No. 4 (1991) (E/1992/23), emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, el derecho fundamental referido debe comprender, además de una infraestructura básica adecuada, diversos elementos, entre los cuales está el acceso a ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad y otros servicios sociales, como son los de emergencia, hospitales, clínicas, escuelas, así como la prohibición de establecerlos en lugares contaminados o de proximidad inmediata a fuentes de contaminación. Asimismo, dentro de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, se señaló que los Estados



debían asegurarse de que las viviendas tengan acceso a la prestación de servicios como recolección de basura, transporte público, servicio de ambulancias o de bomberos. Ahora bien, el derecho a una vivienda adecuada es inherente a la dignidad del ser humano, y elemental para contar con el disfrute de otros derechos fundamentales, pues es necesaria para mantener y fomentar la salud física y mental, el desarrollo adecuado de la persona, la privacidad, así como la participación en actividades laborales, educativas, sociales y culturales. Por ello, una infraestructura básica de nada sirve si no tiene acceso a servicios básicos como son, enunciativa y no limitativamente, los de: iluminación pública, sistemas adecuados de alcantarillado y evacuación de basura, transporte público, emergencia, acceso a medios de comunicación, seguridad y vigilancia, salud, escuelas y centros de trabajo a una distancia razonable. De ahí que si el Estado condiciona el apoyo a la vivienda a que se resida en un lugar determinado, bajo la consideración de que lo hace con la finalidad de satisfacer el derecho fundamental a la vivienda digna y decorosa de los gobernados, la vivienda que otorgue debe cumplir no sólo con una infraestructura básica adecuada, sino también con acceso a los servicios públicos básicos, incluyendo el de seguridad pública ya que, en caso contrario, el Estado no estará cumpliendo con su obligación de proporcionar las condiciones para obtener una vivienda adecuada a sus gobernados."

En las relacionadas consideraciones, con fundamento en el artículo 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se redacta a continuación.

ARTÍCULO 45, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE SINALOA, QUE ESTABLECE LA MECÁNICA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES (ISAI), NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron y resolvieron diversos amparos en revisión sostuvieron de manera divergente que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que establece la mecánica para el cálculo del impuesto



sobre adquisición de inmuebles (ISAI) es violatorio y no lo es, del principio de equidad tributaria, contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República.

Criterio jurídico: El Pleno de Circuito (sic) de este Décimo Segundo Circuito, con sede en Mazatlán, Sinaloa, determina que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que establece la mecánica para el cálculo del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI) no es violatorio del principio de equidad tributaria, contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República.

Justificación: Al disponer el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, que tratándose de la adquisición de casa-habitación tipo interés social de nueva construcción, cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, del impuesto relativo se calculará sobre el 10% de la base gravable, no resulta violatorio del principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República; toda vez que, en términos de dicho precepto constitucional, todos los mexicanos están obligados a contribuir al gasto público, siendo el fin primordial de esas contribuciones el de sufragar los gastos públicos de la Federación, los Estados y los Municipios; ello, aunado a que de la exposición de motivos que dio origen a la reforma del aludido precepto, se estableció que se pretendía beneficiar a las clases marginadas y generar beneficios en la ocupación, en el comercio, el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera, lo que genera un efecto multiplicador en todos los factores económicos que intervienen en la edificación de viviendas nuevas y ello se traduce además, en mayor recaudación de contribuciones derivadas de permisos de construcción, medios de transporte, servicios de salud, escuelas y empleos; todo ello con el objetivo de sufragar los gastos públicos, en este caso, de los Municipios; con lo que sin duda alguna se satisface el objetivo pretendido por el legislador en materia tributaria que constituye un fin extra fiscal. Luego, este fin constitucionalmente válido, no constituye una vulneración al principio de equidad tributaria para el sector de la población que opta por comprar una vivienda usada, ya que eso no lo hace ubicarse en un plano de inequidad con el grupo de compradores de vivienda nueva, pues no está demostrado que una vivienda de las características establecidas en la norma tildada



de inconstitucional pero usada, resulte más económica. Igualmente, el trato diferenciado consagrado en dicha norma, resulta acorde con el artículo 4o. de la Constitución General de la República, debido a que en ningún momento se restringe el derecho de la ciudadanía a contar con una vivienda digna, antes bien, se respeta su facultad decisoria para optar por una u otra.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito es legalmente competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimosegundo Circuito en Materia Administrativa (sic), en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

CUARTO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese y cúmplase; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase la tesis jurisprudencial que se sustenta en esta ejecutoria a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para 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.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Decimosegundo Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados Mario Galindo Arizmendi, José de Jesús Bañales Sánchez, Jesús Enrique Flores González, Jorge Pérez Cerón y Rogelio Alberto Montoya Rodríguez, quienes actuaron asistidos del licenciado José Francisco Morones Dávalos, secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.



El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, certifico y hago constar que 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 el 8 y segundo párrafo del artículo 9 del reglamento concordado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XII.A. J/1 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas y en esta misma página.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES (ISAI). EL ARTÍCULO 45, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE SINALOA, QUE ESTABLECE LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO, TRATÁNDOSE DE ADQUISICIÓN DE CASA-HABITACIÓN TIPO INTERÉS SOCIAL, DE NUEVA CONSTRUCCIÓN, NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron diversos amparos en revisión de manera divergente al analizar si el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que establece la mecánica para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI), destinados a casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción, es o no violatorio del principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, pues mientras una postura determinó que el beneficio fiscal ahí previsto debiera aplicarse con independencia de que se trate de adqui-



rientes de viviendas de interés social nuevas o usadas, la otra señaló lo contrario.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Decimosegundo Circuito determina que el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que establece la mecánica para el cálculo del impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI) destinados a casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción, no es violatorio del principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República.

Justificación: Al disponer el artículo 45, párrafo tercero, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, que tratándose de la adquisición de casa-habitación tipo interés social, de nueva construcción, cuyo valor no exceda de 5,500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), el impuesto relativo se calculará sobre el 10% de la base gravable, no resulta violatorio del principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, toda vez que en términos de dicho precepto constitucional todos los mexicanos están obligados a contribuir al gasto público, siendo el fin primordial de esas contribuciones sufragar los gastos públicos de la Federación, los Estados y los Municipios; ello, aunado a que de la exposición de motivos que dio origen a la reforma del aludido precepto, se estableció que se pretendía beneficiar a las clases marginadas y generar beneficios en la ocupación, en el comercio, en el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera, lo que genera un efecto multiplicador en todos los factores económicos que intervienen en la edificación de viviendas nuevas y ello se traduce, además, en mayor recaudación de contribuciones derivadas de permisos de construcción, medios de transporte, servicios de salud, escuelas y empleos; todo ello con el objetivo de sufragar los gastos públicos, en este caso, de los Municipios, con lo que se satisface el objetivo pretendido por el legislador en materia tributaria que constituye un fin extrafiscal. Luego, este fin constitucionalmente válido, no vulnera el principio de equidad tributaria para el sector de la población que opta por comprar una vivienda usada, ya que eso no lo hace ubicarse en un plano de inequidad con el grupo de compradores de vivienda nueva, pues no está demostrado



que una vivienda de las características establecidas en la norma tildada de inconstitucional, pero usada, resulte más económica. Igualmente, el trato diferenciado consagrado en dicho precepto, resulta acorde con el artículo 4o. de la Constitución General de la República, debido a que en ningún momento se restringe el derecho de la ciudadanía a contar con una vivienda digna, antes bien, se respeta su facultad decisoria para optar por una u otra.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEGUNDO CIRCUITO.

PC.XII.A. J/1 A (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa. 22 de junio de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Mario Galindo Arizmendi, José de Jesús Bañales Sánchez, Jesús Enrique Flores González, Jorge Pérez Cerón y Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Ponente: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Secretaria: Ruth Ochoa Medina.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 28/2020. El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 184/2019, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito de Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 343/2019 (cuaderno auxiliar 477/2020).

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosegundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO FIGURA COMO ACTO RECLAMADO EL ACUERDO GENERAL CONJUNTO 1/2015, DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y, POR TANTO, PROCEDE DESECHAR LA DEMANDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIONES II Y III, DE LA LEY DE LA MATERIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 13 DE ABRIL DE 2021. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS J. JESÚS CONTRERAS CORIA (QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE), MARTHA CRUZ GONZÁLEZ (QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE), HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO, OMAR LIÉVANOS RUIZ (QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE), FERNANDO LÓPEZ TOVAR Y VÍCTORINO ROJAS RIVERA. PONENTE: VÍCTORINO ROJAS RIVERA. SECRETARIO: LUIS REY SOSA ARROYO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Décimo Primer Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, décimo primero transitorio, párrafos segundo y tercero, del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece; y, 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de un mismo circuito, en el caso de este Décimo Primer Circuito donde este Pleno ejerce su jurisdicción.



SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis de mérito proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,⁹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III,¹⁰ de la Ley de Amparo. Esto debido a que fue formulada por *****, a quien se le reconoció el carácter de recurrente en las diversas quejas 182/2019, 238/2019, 157/2019 y 158/2019, de las que conocieron, respectivamente, los Tribunales Colegiados de este circuito, y sostuvieron criterios divergentes sobre un mismo tema jurídico.

TERCERO.—**Requisitos de la existencia de la contradicción de tesis.** Este Pleno del Decimoprimer Circuito adopta el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que son los siguientes:¹¹

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

⁹ "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

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

¹⁰ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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

¹¹ Al respecto, véase la tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



Segundo. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

Tercero. 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.

Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, eso 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 como jurisprudencia, siendo aplicable la tesis P. L/94 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el epígrafe: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."¹²

Al respecto, cabe precisar que en la ejecutoria que se resuelve se satisfacen los tres requisitos para la existencia de contradicción de tesis, como se demostrará en los subsecuentes considerandos.

CUARTO.—Criterios contendientes. Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es preciso tener en cuenta las consideraciones sustentadas por los tribunales en contienda.

I. Criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito.

Queja civil 182/2019

¹² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.



El recurso de queja lo hizo valer ***** , contra el proveído de dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, dictado en el juicio de amparo indirecto 1155/2019, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, donde el acto reclamado –precisó el Juez– es la inconstitucionalidad del Acuerdo General Conjunto 1/2015, que regula los servicios tecnológicos a la tramitación del juicio de amparo, con motivo de su aplicación en el acuerdo recurrido dictado por el Juez Séptimo de Distrito en el Estado, dentro del juicio ejecutivo mercantil número 21/2019, en el cual se proveyó desfavorablemente la petición de aquél, en el sentido de darle acceso al expediente electrónico y/o vía medios informáticos.

El Juez Segundo de Distrito en el Estado desechó de plano la demanda de amparo, por notoria e indudable improcedencia, al actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, aplicado a contrario sensu, de la Ley de Amparo.

En la parte que es trascendente para efectos de la presente contradicción de tesis, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito estudió los agravios primero, segundo y tercero, los cuales declaró fundados, con base en que, opuesto a lo determinado por el a quo, no se actualizaba la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito, al no ser manifiesta ni indudable, ni se colmaban las exigencias establecidas en el artículo 61, 107 y 113 de la Ley de Amparo, aunado a que al analizarla para desechar, abordó un tema de fondo y, por ello, correspondía admitirla; amén de que resultaba inexacto que sustanciado el juicio no podría formarse una convicción diversa.

Al efecto, explicó que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que no requiere mayor demostración, toda vez que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios, de la ampliación de la misma o bien, de los documentos que se anexan a esas promociones; de tal modo que, aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

Abundó en el sentido de que, luego de realizar un análisis del contenido del artículo 113 de la Ley de Amparo, era factible determinar que la hipótesis



contenida en el numeral de trato es de aplicación estricta, en virtud de que el desechamiento de la demanda puede ocasionar daños a la parte quejosa al privarla de su oportunidad de acreditar en el juicio constitucional el desvanecimiento de las causales de improcedencia que pudieran haberse parecido. Tomando en consideración, además, que el auto de admisión no afecta a las demás partes en el juicio, pues tiene oportunidad de demostrar la existencia de la causa de improcedencia, aunado a que el auto admisorio no impide al juzgador sobreseer por ese u otros motivos.

El órgano colegiado de mérito agregó que el Juez Federal consideró procedente desechar la demanda de amparo indirecto, con sustento en que al no existir en la tramitación de los juicios ejecutivos mercantiles, legalmente, posibilidad de acceder a la tutela judicial a través de medios electrónicos ni el deber de llevar un expediente electrónico, entonces el acuerdo reclamado al Juez Séptimo de Distrito en el Estado, quien mediante auto de ocho de octubre de dos mil diecinueve, proveyó desfavorablemente la solicitud del aquí recurrente, de acceder a un expediente electrónico en un juicio ejecutivo mercantil, lo cual apoyó el a quo en el numeral 55 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, no afecta ni restringe derechos sustantivos reconocidos a favor del quejoso.

En consideración de ese Tribunal Colegiado de Circuito, en el acuerdo impugnado mediante el recurso de queja, no se observó la circunstancia de que el Pleno de este circuito determinó en jurisprudencia obligatoria para el Juez de Distrito, como para los Colegiados del mismo circuito, que cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación promueve amparo indirecto contra la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos para el ejercicio de sus funciones, no constituye un acto que actualice, en el auto inicial de trámite, un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

La jurisprudencia invocada es la número PC.XI. J/4 K (10a.) de este circuito, de título y subtítulo siguientes:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL RECLAMO DE UN TERCERO AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONSISTENTE EN LA



OMISIÓN DE AQUÉL DE EMITIR LOS ACUERDOS GENERALES Y LINEAMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO CONSTITUYE UN ACTO QUE ACTUALICE, EN EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE MANERA NOTORIA Y MANIFIESTA, LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA." (Registro: 2020722, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, Libro 71, «Tomo III», octubre de 2019, página 2613 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 «horas»)

Añadió que el criterio jurisprudencial impedía considerar que el motivo de improcedencia que invocó el Juez Federal para desechar la demanda de amparo es manifiesto e indudable, toda vez que si bien se refería en forma exclusiva al caso en que se reclama del Consejo de la Judicatura Federal emitir los acuerdos generales y lineamientos para el ejercicio de sus funciones, empero, en el caso, la misma –jurisprudencia– trasciende a los restantes actos reclamados, dado que el quejoso hace derivar la inconstitucionalidad de estos últimos –entre otros aspectos– de la omisión de no haberse emitido dichos acuerdos por parte del Consejo de la Judicatura Federal y, por ende, no era viable estimar que el acto reclamado, que además constituye el primer acto de aplicación del precepto cuya inconstitucionalidad se reclamó, no produce consecuencias de imposible reparación, porque no afecta derechos sustantivos sino únicamente derechos procesales.

Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito de trato sostuvo que cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación promueve demanda de amparo indirecto contra la omisión del Consejo de la Judicatura Federal, de emitir los acuerdos generales y lineamientos para su debido funcionamiento, no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia y, por ello, considero no es en el auto inicial donde puede determinar si la omisión que el impetrante atribuye al Consejo de la Judicatura Federal trascendió o no, a su vez, al proveído reclamado afectando derechos sustantivos, precisamente, porque conforme a la citada jurisprudencia, el estudio que requiere tal determinación debe ser más profundo y, por ello, propio de la sentencia relativa, y no del auto inicial de trámite.



II. Criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

Queja administrativa 238/2019

Del contenido de la resolución de previa cita, se desprende que ***** promovió juicio de amparo indirecto contra actos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y del Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Michoacán, que hizo consistir en: "i. Al Consejo de la Judicatura Federal, se le reclama el Acuerdo General Conjunto de los Plenos (sic) del Consejo de la Judicatura Federal Número 1/2015, que regula los servicios tecnológicos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, citado en la resolución reclamada del pasado ocho de octubre ...", "ii. La omisión de no ejercer las facultades que constitucionalmente le corresponden, para ajustar el acuerdo reclamado a las Leyes Modelo de la CNUDMI, tanto del fomento al uso de la firma electrónica, como del comercio electrónico ..." y "iii. Al Juez Séptimo de Distrito en Morelia, Michoacán, la resolución que dictó el ocho de octubre de dos mil diecinueve, dentro del juicio ejecutivo mercantil número 21/2019 ..."

De igual forma se advierte que el Juzgado Séptimo de Distrito –al cual se turnó originalmente la demanda de amparo– se declaró legalmente incompetente para conocer del juicio, al estar señalado como autoridad responsable y declinó competencia; con motivo de lo anterior, tocó al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado, conocer del asunto, quien la registró con el número III-1181/2019, y desechó de plano la demanda de amparo, al actualizarse de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con los preceptos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo (se hizo resumen de las consideraciones formuladas por el Juez de Distrito); inconforme con esa determinación, ***** interpuso recurso de queja, el cual, por razón de turno, tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este circuito.

En la porción que es trascendente para efectos de la presente contradicción de tesis, el órgano revisor de amparo realizó una interpretación textual del Acuerdo General Conjunto 1/2015, emitido por los Plenos de la Suprema Corte



de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, y apreció, al igual que lo hizo el Juez Federal, que conforme a la interpretación que se realizó en dicho acuerdo, de los artículos 94, párrafo segundo, y 100 de la Constitución Federal, para la creación de las reglas que deben regir en tratándose de la firma y expedientes electrónicos, previstos en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, deben participar tanto el Pleno del Tribunal Superior del País, como el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual pone de manifiesto que el acuerdo de referencia constituye una unidad indisoluble, con independencia de que cada uno de los Plenos que intervinieron tengan facultades distintas y que el acuerdo reclamado contenga en apartados diversos, las reglas que rigen la firma y expedientes electrónicos para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para los órganos jurisdiccionales y administrativos que regula el Consejo de la Judicatura Federal; por consiguiente –afirmó– que la fijación del acto reclamado, para efectos de la admisión o desechamiento de la demanda de amparo, debe realizarse considerando a todas las autoridades que intervinieron en su emisión.

Al respecto destacó que en el Acuerdo General Conjunto 1/2015, intervinieron los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal; por tanto, si se reclama un acuerdo general emitido de manera conjunta por ambos Plenos, es inconcuso que se actualizan las hipótesis de improcedencia previstas por el artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

El Tribunal Colegiado de Circuito agregó que en el hipotético caso de que se admitiera la demanda de amparo y se concediera el amparo solicitado, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal no estaría en aptitud, por sí solo, de cumplir con la protección concedida, ya que no podría dejar insubsistente el acuerdo general reclamado sin intervención de la otra autoridad que participó en su creación, ni podría implementar reglas nuevas que se ajustaran a los lineamientos que, en su caso, se fijaran en la ejecutoria respectiva, pues para la creación de las normas que regulan la firma y expediente electrónico en el Poder Judicial de la Federación, deben participar tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el del Consejo de la Judicatura Federal.



Por último, señaló que la tesis de jurisprudencia invocada en los agravios, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo 1, Libro XX, mayo de 2013, tesis P./J. 12/2013 (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.", no era aplicable, ya que está dirigida sólo a los actos del Consejo de la Judicatura Federal, y no como ocurre en relación con el citado acuerdo general.

III. Criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito.

Fueron dos las resoluciones que contienen el criterio materia de la contradicción de tesis.

A. Queja civil 157/2019

Ese recurso fue interpuesto por ***** , en contra del auto de trece de septiembre de dos mil diecinueve, dictado en el juicio de amparo indirecto III-020/2019, que desechó la demanda constitucional, al considerar la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, por licencia académica del titular, que procedía desecharla por ser notoriamente improcedente, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, éste a contrario sensu, de la Ley de Amparo, toda vez que el auto que constituía el acto reclamado y que, además, es el primer acto de aplicación del precepto cuya inconstitucionalidad se reclama (artículo 55 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, aplicado en el acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, dictado por el Juez Primero de Distrito en el Estado, dentro del juicio ejecutivo mercantil 21/2019), no produce consecuencias que sean de imposible reparación, pues no afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos de la parte quejosa, únicamente genera meras afectaciones a derechos procesales.

En desacuerdo con lo anterior, ***** interpuso recurso de queja, del cual, por razón de turno, conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil



de este circuito, quien al efecto estimó ajustada a derecho la determinación de la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito, toda vez que sobre el tema –como también lo señaló el a quo– existe jurisprudencia temática de carácter obligatorio, en donde ya se estableció la procedencia del juicio de amparo sólo cuando se violenten derechos sustantivos, los cuales no se conculcaron, ya que el haber proveído de manera desfavorable la petición del quejoso en el sentido de darle acceso al expediente electrónico, se trata de un acto procesal emitido dentro de un procedimiento ejecutivo mercantil, en el cual se ha dado entrada a su tramitación, que no afecta de forma directa e inmediata algún derecho sustantivo, es decir, se está ante la presencia de sólo una afectación económica, ya que el derecho al acceso a la justicia por la vía tradicional no se le niega al recurrente.

Añade que el recurrente no combate las consideraciones que llevaron al Juez de Distrito a desechar la demanda de amparo indirecto, esto es, que el acto reclamado no causa una afectación de imposible reparación sino, en todo caso, una afectación adjetiva, que en caso de no obtener resolución a su favor podrá ser impugnable como violación procesal en la etapa respectiva.

La jurisprudencia temática que señala el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, es la número P./J. 37/2014 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P. J/4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."¹³

B. Queja civil 158/2019

El asunto tiene su origen en la demanda de amparo indirecto que se radicó con el número II-1019/2019-1, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el

¹³ Décima Época, registro: 2006589, materia común, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas.



Estado, la cual fue desechada por la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, por licencia académica del titular, al considerar que contra el acto reclamado consistente en la inconstitucionalidad del artículo 55 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, aplicado en el acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, dictado por el Juez Primero de Distrito en el Estado, dentro del juicio ejecutivo mercantil 21/2019, donde se proveyó desfavorablemente la petición del quejoso, en el sentido de darle acceso al expediente electrónico y/o vía medios informáticos, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, de la Ley de Amparo, pues el auto que constituye el acto reclamado y que, además, es el primer acto de aplicación del precepto cuya inconstitucionalidad se pretende reclamar, no produce consecuencias que sean de imposible reparación, ya que no afecta de manera directa e inmediata derechos sustantivos de la parte quejosa, sino únicamente genera meras afectaciones a derechos procesales.

Inconforme con esa determinación, ***** promovió recurso de queja que fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este circuito, quien en resolución de cinco de diciembre dos mil diecinueve lo declaró infundado. Ello, en razón de que los agravios fueron calificados de ineficaces, con base en que no podían prosperar al existir jurisprudencia temática de carácter obligatorio, en donde ya se estableció la procedencia del juicio de amparo, sólo cuando se violenten derechos sustantivos. Derechos que no se concluyeron, ya que el haber proveído de manera desfavorable la petición del quejoso en el sentido de darle acceso al expediente electrónico, se trata de un acto procesal emitido dentro de un procedimiento ejecutivo mercantil, en el cual se ha dado entrada a su tramitación, que no afecta de forma directa e inmediata algún derecho sustantivo, es decir, se está ante la presencia de sólo una afectación económica, ya que el derecho al acceso a la justicia por la vía tradicional no se le niega al recurrente.

Añade que el recurrente no combate las consideraciones que llevaron al Juez de Distrito a desechar la demanda de amparo indirecto, esto es, que el acto reclamado no causa una afectación de imposible reparación sino, en todo caso, una afectación adjetiva, que en caso de no obtener resolución a su favor podrá ser impugnada como violación procesal en la etapa respectiva.



La jurisprudencia temática que señala el Tribunal Colegiado de Circuito es del título y subtítulo siguientes:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P. J/4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."¹⁴

Agregó que las mismas razones asisten a los argumentos relativos a la inconstitucionalidad del artículo 55 del Acuerdo General Conjunto de los Plenos (sic) del Consejo de la Judicatura Federal 1/2015, pues sobre éstos no admiten impugnación, por lo que no pueden ser materia de estudio, conforme a lo dispuesto por la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo (se transcribe).

QUINTO.—**Análisis sobre la existencia de la contradicción de tesis.**

En este apartado se expondrán las consideraciones que demuestran que la contradicción de criterios existe entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

Existe una pugna en el ejercicio interpretativo que realizaron los tres tribunales respecto a la improcedencia manifiesta e indudable del amparo indirecto cuando se reclama un instrumento normativo, como es el Acuerdo General Conjunto 1/2015, emitido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, que el quejoso tildó de inconstitucional, al ser aplicado –el artículo 55 del referido acuerdo– en los diversos autos recurridos ante los Jueces de Distrito ya señalados en esta ejecutoria, y otra omisión que atribuye al Consejo.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil consideró, esencialmente, que el Juez de Distrito desechó la demanda de amparo con base en la causal

¹⁴ Décima Época, registro: 2006589, materia común, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39.



de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en concordancia con el numeral 107, fracción V, de la Ley de Amparo, por estimar que el auto reclamado, que es el primer acto de aplicación del precepto cuya inconstitucionalidad se reclamó por el quejoso, en el cual se proveyó desfavorablemente su petición en el sentido de darle acceso al expediente electrónico y/o vía medios informativos, no produce consecuencias que afecten de manera directa e inmediata derechos sustantivos del quejoso, únicamente genera afectaciones a derechos procesales, pero además –dijo– el Juez Federal pasó por alto que al respecto el Pleno de este circuito determinó en jurisprudencia¹⁵ obligatoria, que cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación promueve amparo indirecto contra la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos para el ejercicio de sus funciones, no constituye un acto que actualice, en el auto inicial de trámite, un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Por tanto –sostiene el Tribunal Colegiado de Circuito– el citado criterio jurisprudencial impide, hasta el momento, considerar que el motivo de improcedencia en que se apoyó el Juez Federal para desechar la demanda de amparo es manifiesto e indudable, toda vez que si bien, la jurisprudencia invocada se refiere exclusivamente al caso en que se reclama la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos para el ejercicio de sus funciones, empero, en el caso, la misma trasciende a los restantes actos reclamados, dado que el quejoso hace derivar la inconstitucionalidad de estos últimos –entre otros aspectos– de la omisión de haberse omitido dichos acuerdos por parte del Consejo de la Judicatura Federal.

En contraposición, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este circuito realizó una interpretación textual del Acuerdo

¹⁵ "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL RECLAMO DE UN TERCERO AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONSISTENTE EN LA OMISIÓN DE AQUÉL DE EMITIR LOS ACUERDOS GENERALES Y LINEAMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO CONSTITUYE UN ACTO QUE ACTUALICE, EN EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE MANERA NOTORIA Y MANIFIESTA, LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA." (Décima Época, registro: 2020722, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, materia común, Libro 71, «Tomo III», octubre de 2019, página 2613)



General Conjunto 1/2015, emitido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, y apreció al igual que lo hizo el Juez Federal, que conforme a la interpretación que se realizó en dicho acuerdo, de los artículos 94, párrafo segundo, y 100 de la Constitución Federal, para la creación de las reglas que deben regir en tratándose de la firma y expedientes electrónicos, previstos en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, deben participar tanto el Pleno del Tribunal Superior del País, como el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual pone de manifiesto que el acuerdo de referencia constituye una unidad indisoluble, con independencia de que cada uno de los Plenos que intervinieron tengan facultades distintas y que el acuerdo reclamado contenga en apartados diversos, las reglas que rigen la firma y expedientes electrónicos para «la» Suprema Corte de Justicia de la Nación y para los órganos jurisdiccionales y administrativos que regula el Consejo de la Judicatura Federal; por consiguiente –afirmó– que la fijación del acto reclamado para efectos de la admisión o desechamiento de la demanda de amparo, debe realizarse considerando a todas las autoridades que intervinieron en su emisión.

Consecuentemente, si en el caso se reclama un acuerdo general conjunto emitido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, es inconcuso que se actualizan las hipótesis previstas por el artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo, las cuales disponen que contra los actos de estos entes públicos el juicio de amparo es improcedente y, por ende, el desechamiento de la demanda de amparo en el auto inicial es ajustado a derecho.

Por su lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, quien resolvió las quejas 157/2019 y 158/2019, se pronunció sobre el punto materia de contradicción, únicamente en la queja **158/2019**, donde sostuvo que los argumentos del recurrente relativos a la inconstitucionalidad del artículo 55 del Acuerdo General Conjunto de los Plenos (sic) del Consejo de la Judicatura Federal 1/2015, son ineficaces, ya que los actos reclamados no admiten impugnación y, por tanto, no pueden ser materia de estudio, conforme a lo dispuesto por la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo.



Al ser así, se surten los requisitos que configuran una contradicción de criterios, puesto que:

a) Los tribunales contendientes resolvieron la cuestión litigiosa ya precisada, en la que se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, pues se pronunciaron (sic), –aunque a partir de consideraciones diferentes– si en el auto inicial de trámite se actualiza o no, un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo, cuando el acto reclamado consiste en el Acuerdo General Conjunto 1/2015;

b) Esos ejercicios interpretativos estuvieron dirigidos a resolver el mismo tipo de problema jurídico, el cual decidieron en forma discrepante. Esto, pues el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil estimó que en observancia de la jurisprudencia obligatoria emitida por este Pleno de Circuito, cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación, promueve demanda de amparo indirecto contra la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos para su debido funcionamiento, no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, y que en el caso particular, ese criterio jurisprudencial impedía considerar que el motivo de improcedencia en que se apoyó el Juez Federal para desechar la demanda de amparo es manifiesto e indudable; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materias Administrativa y de Trabajo señaló que al reclamarse este tipo de actos, como es el Acuerdo General Conjunto 1/2015, se actualizaban las hipótesis de improcedencia previstas por el artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo, en virtud de que al fijar el acto reclamado y decidir sobre la admisión o desechamiento de la demanda de amparo, deben considerarse necesariamente a todas las autoridades que intervinieron en su emisión; en tanto que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil, al respecto señaló que los actos reclamados al Consejo de la Judicatura Federal, en particular, la inconstitucionalidad del artículo 55 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, no admite impugnación, en términos del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo;

c) Tal divergencia de criterios genera una pregunta genuina acerca de si la forma de resolver ese problema jurídico es preferente sobre otra que sea legalmente posible, pues para ello es necesario determinar si tal norma admite



o no una apreciación aislada, y en su caso sus alcances, o bien, si debe ser armonizada con otras normas; y,

d) Lo anterior, a pesar de que los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada pues, como se ha explicado, ello no determina que exista o no la contradicción de tesis.

De tal suerte que si los órganos colegiados analizaron el mismo problema jurídico y lo solucionaron de forma distinta, es evidente que existe contradicción de tesis, sin que sea obstáculo para así considerarlo que en la queja 182/2019, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil, el pronunciamiento de este órgano jurisdiccional tenga como punto de partida a la persona que promueve el amparo, en este caso, un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación, y únicamente como autoridad responsable al Consejo de la Judicatura Federal; en tanto que el otro Tribunal Colegiado de Circuito, es decir, el Segundo en Materias Administrativa y de Trabajo sostenga la improcedencia del juicio de amparo a partir del hecho de que el acuerdo general conjunto reclamado fue emitido por dos Plenos, el de la Suprema Corte y el del Consejo de la Judicatura Federal y, por ende, era forzoso señalar también como autoridad responsable a la Suprema Corte, lo que no aconteció en la demanda del quejoso; y que el último de los tribunales contendientes haya señalado que en contra de actos del Consejo de la Judicatura Federal, es improcedente el juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, pues aun así, la contradicción pervive, toda vez que, al margen del análisis realizado por cada órgano jurisdicción (sic), subyace el problema jurídico, es decir, si cuando se señala como acto reclamado el Acuerdo General Conjunto 1/2015, expedido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, se configura un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo y el cual debe dirimirse en el auto inicial de trámite.

SSEXTO.—Estudio de la contradicción de tesis.

La materia de la presente contradicción de criterios estriba en determinar, si cuando figura como acto reclamado el Acuerdo General Conjunto 1/2015,



emitido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil quince, y el promovente es una persona ajena al Poder Judicial de la Federación, se actualiza o no un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Precisada la existencia de la contradicción de tesis y examinadas las resoluciones que le dieron origen, se considera que debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio del Pleno del Decimoprimer Circuito, que será plasmado en la parte final de la presente sentencia.

Con ese fin, se considera necesario –en su orden– conocer: A) El marco jurídico que servirá de base para el criterio de jurisprudencia resultante; B) Las autoridades judiciales emisoras del acuerdo; C) El acuerdo que figura como acto reclamado; D) La calidad de persona ajena al Poder Judicial de la Federación; y, E) La naturaleza de los actos omisivos.

A. Marco jurídico.

La base constitucional y legal que dan origen al Acuerdo General Conjunto 1/2015, así tenemos que «los» artículos 94 y 100 de la Constitución Federal, al efecto establecen:

"Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

"...

"La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del **Consejo de la Judicatura Federal** en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

"...



"El **Consejo de la Judicatura Federal** determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

"Asimismo, **mediante acuerdos generales establecerá** Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenecan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

"...

"El **Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales**, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados."

"Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"...

"El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones.

"El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

"...

"De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará **facultado para expedir acuerdos generales** para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de



aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

"Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva."

Por otro lado, el artículo 3o. y décimo primero transitorios de la Ley de Amparo señalan:

"Artículo 3o. En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente.

"...

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.



"En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.

"El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.

"Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad.

"El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los acuerdos generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.

"No se requerirá firma electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta ley."

Décimo primero (Transitorio). "El Consejo de la Judicatura Federal expedirá el Reglamento a que hace referencia el artículo 3o. del presente ordenamiento para la implementación del Sistema Electrónico y la utilización de la firma electrónica."

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los artículos 11, fracciones IV, XV y XXI, 68 y 81, fracción II, señala:

"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:



"...

"IV. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer; ...

"XV. Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación; ...

"XXI. Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia; ..."

"Artículo 68. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley."

"Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

"...

"II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

B. De las autoridades judiciales que emitieron el Acuerdo General Conjunto 1/2015.

(i) La Suprema Corte de Justicia de la Nación:

De acuerdo con nuestro régimen constitucional, la Ley Suprema en toda la Unión es la Constitución Federal y el intérprete máximo de la misma es la Suprema



Corte de Justicia, cuyos fallos, dotados de la fuerza de cosa juzgada en materia judicial, no pueden ser desconocidos, ni menos destruidos por ninguna autoridad, en virtud de que sus resoluciones son inatacables, pues el orden jurídico vigente no contempla medio alguno de defensa o mecanismo para que aquéllas puedan ser revisadas, es decir, no existe otra instancia jurisdiccional superior a ella.

La veracidad del enunciado anterior queda de manifiesto en los siguientes ejemplos: en materia laboral, los conflictos que se susciten entre ese Órgano Supremo y sus empleados, serán resueltos por él mismo, tal como lo establece el artículo 123, apartado B, fracción XII, párrafo segundo, de la Constitución Federal; tratándose de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Ley Fundamental, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; respecto de límites territoriales previstos en el artículo 46 de la Carta Magna, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución; (sic) artículo 94 constitucional. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte.

Las consideraciones precedentes encuentran apoyo en las tesis de rubros y textos siguientes:

"SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SUS FALLOS SON INATACABLES. Conforme al sistema constitucional mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el más Alto Tribunal del País, en virtud de que sus resoluciones son inatacables, pues el orden jurídico vigente no contempla medio alguno de defensa o mecanismo para que aquéllas puedan ser revisadas, es decir, no existe otra instancia jurisdiccional superior a ella. La veracidad del enunciado anterior queda de manifiesto nítidamente en los siguientes ejemplos:



el juicio de amparo es improcedente contra sus actos, según lo dispone expresamente el artículo 73, fracción I, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en materia laboral, los conflictos que se susciten entre ese órgano supremo y sus empleados, serán resueltos por él mismo, tal como lo establece el artículo 123, apartado B, fracción XII, párrafo segundo, de la Constitución Federal; tratándose de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 de la Ley Fundamental, una vez que el Máximo Tribunal de la República determina su aplicación a las autoridades responsables, debe consignarlas directamente ante el Juez de Distrito, es decir, que no condiciona su proceder a la consideración del Ministerio Público. En el caso en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que una sentencia de amparo ya se encuentra cumplida, resulta evidente que dicha determinación es irrecurrible y, por ende, ya no puede ser materia de análisis a través de medio alguno de impugnación o mecanismo de defensa."¹⁶

"SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, SUS EJECUTORIAS SON INATACABLES. De acuerdo con nuestro régimen constitucional, la Ley Suprema en toda la Unión es la Constitución Federal y el intérprete máximo de la misma es la Suprema Corte de Justicia, cuyos fallos, dotados de la fuerza de cosa juzgada en materia judicial, no pueden ser desconocidos, ni menos destruidos por ninguna autoridad, del rango que sea, la que, inclusive, al hacerlo, incurre en la sanción prevista por la fracción XI del artículo 107 constitucional, ya que de otra manera se subvertiría el orden jurídico del país, se harían nugatorias las prescripciones de la Ley Fundamental y el principio de supremacía de la misma, sobre el cual se encuentra asentado nuestro régimen jurídico constitucional, y se daría margen a la arbitrariedad y a la anarquía."¹⁷

En consonancia con lo expuesto en párrafos precedentes, el artículo 61, fracción II, de la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio de amparo contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, improcedencia que se estima en sintonía con la posición jerárquica del Máximo Tribunal, al no

¹⁶ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, materia común, página 291, registro: 185303.

¹⁷ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXXVI, Quinta Época, materia constitucional, registro: 806447, página 1385.



preverse en el orden jurídico nacional ningún recurso o medio de impugnación por el que puedan ser revisados.

(ii) El Consejo de la Judicatura Federal.

El artículo 100 constitucional establece que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, precepto que ha sido sujeto de interpretación por el Máximo Tribunal del País, siendo la más reciente al resolver el amparo directo en revisión 1312/2014, ejecutoria donde –en lo que trasciende– estimó que:

- En una nueva reflexión sobre el tema, se considera que la correcta interpretación que debe darse al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente cuando en él se impugna una decisión del Consejo de la Judicatura Federal, ya que por disposición expresa del Texto Constitucional, no cabe juicio ni recurso alguno contra ese tipo de decisiones, salvo las excepciones ahí previstas y que son impugnables a través de la revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal, es decir, por regla general, todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y la excepción a la inatacabilidad de las resoluciones del mencionado órgano está referida a las que emita en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, precisamente, porque éstas pueden ser revisadas por este Alto Tribunal.

- Las decisiones definitivas e inatacables del Consejo de la Judicatura Federal son las que derivan de los artículos 94, párrafos segundo, sexto y séptimo, 97, párrafo primero, 100, párrafos primero, cuarto, séptimo, octavo y noveno, y 123, apartado B, fracción XII, constitucionales, y consisten en lo siguiente:

- a) Llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases constitucionales, establezcan las leyes, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.



b) Designar, adscribir, ratificar y remover a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

c) Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

d) Dictar sus resoluciones de manera definitiva e inatacable.

e) Resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

- Añadió que las decisiones señaladas, admitían como excepción las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que quedan excluidas por disposición del artículo 100, párrafo noveno, constitucional; así como de las que se consignen en acuerdos generales, ya que éstas pueden ser revisadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el párrafo octavo de la citada disposición constitucional.

- Destacó –por su importancia– el párrafo cuarto del artículo 100 constitucional, en cuanto señala que el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno o comisiones, y bajo esta premisa consideró que la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, además de estar referida a las que emite en el ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas en la Constitución para el régimen interno del Poder Judicial de la Federación, sólo puede considerarse respecto de las decisiones que emite dicho órgano funcionando en Pleno o comisiones, toda vez que de acuerdo con la propia Norma Fundamental, es la forma en que funciona dicho órgano; de ahí que no todo acto que provenga del Consejo sea inimpugnable, sino sólo aquellos que se emita funcionando en Pleno o en comisiones, pues, como quedó precisado, es la forma en que puede actuar dicho órgano por disposición directa del artículo 100, párrafo cuarto, de la Constitución.

- Una vez precisado el alcance del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución General, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, es conforme con el Texto



Constitucional, en tanto reproduce el contenido de la Norma Fundamental, que establece la improcedencia del juicio de amparo contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal; por tanto –dijo–, en congruencia con los principios de interpretación más favorable a la persona y de interpretación conforme, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, debe interpretarse de manera restrictiva, para considerar que ésta sólo se actualiza tratándose de los actos que hubieren sido emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal, en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le fueron conferidas, ya sea funcionado en Pleno o comisiones, para el régimen interno del Poder Judicial de la Federación en materia de administración, vigilancia y disciplina.

De la ejecutoria en mención, derivó la tesis P. XIII/2015 (10a.):

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)]. Una nueva reflexión sobre los alcances del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a la voluntad de su Órgano Reformador, conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones –por ser la forma en la que en ese precepto constitucional se dispone que funciona dicho órgano–, con excepción de las que se refieran a las materias de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal. Ahora bien, debe precisarse que conforme a la disposición constitucional citada las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones, adquieren el carácter de definitivas e inatacables, no por el solo hecho de provenir del citado órgano, sino en virtud de ser emitidas por éste en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno e incluso para resolver conflictos de trabajo, sin



considerar, desde luego, las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Considerar lo contrario, implicaría dar un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el propio Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación. En ese sentido, se abre la posibilidad de que, como excepción a la regla general, el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso."¹⁸

Con base en lo anterior, se concluyó que, por regla general, son definitivas e inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, aunque cabe la posibilidad, como excepción a la regla general, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

C. Acuerdo General Conjunto 1/2015.

Se trata del Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil quince, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal.

¹⁸ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 242, materia común, registro digital: 2009919 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas.



D. Persona ajena al Poder Judicial de la Federación.

Conforme con el criterio del Máximo Tribunal del País, se determina que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, se consideran terceros o personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, a las siguientes:

1) No sean parte en un conflicto entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores (segundo párrafo de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal);

2) Estén fuera del ámbito del encargo del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 94 constitucional);

3) No tengan relación con la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (artículo 100, párrafo noveno, de la Ley Suprema); y,

4) No tengan que ver con la expedición de acuerdos generales para el adecuado ejercicio de las funciones del Consejo citado (artículo 100, párrafo octavo, constitucional).

Por tanto, se consideran terceros o personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, quienes no tengan injerencia en las funciones para las que el Consejo de la Judicatura Federal fue expresamente creado ni exista vínculo laboral con éste y, por otra parte, sean afectadas por sus resoluciones.

La clasificación que precede encuentra apoyo en el criterio aislado 2a. CXLIII/2017 (10a.), que sustenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de texto y título y subtítulo:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA SUS DECISIONES PROCEDE, EXCEPCIONALMENTE, EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR TERCEROS O PERSONAS AJENAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Por regla general, acorde con el artículo 100, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de sus atribuciones constitucionalmente encomendadas, conforme al diverso 94 constitucional, a saber, las de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación,



así como las vinculadas con los conflictos de trabajo suscitados entre éste y sus trabajadores, son definitivas e inatacables; sin embargo, excepcionalmente, el juicio de amparo directo procede contra las decisiones que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación. Por tanto, en congruencia con los principios de interpretación más favorable a la persona y de interpretación conforme, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, debe interpretarse de manera restrictiva para considerar que sólo se actualiza tratándose de los actos que hubieren sido emitidos por dicha autoridad en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales en lo que se refiere a su régimen interno; así, para efectos de la procedencia del juicio de amparo en esos casos, son terceros o personas ajenas al Poder Judicial de la Federación quienes: 1) no sean parte en un conflicto entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores (segundo párrafo de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal); 2) estén fuera del ámbito del encargo del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 94 constitucional); 3) no tengan relación con la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (artículo 100, párrafo noveno, de la Ley Suprema); y, 4) no tengan que ver con la expedición de acuerdos generales para el adecuado ejercicio de las funciones del Consejo citado (artículo 100, párrafo octavo, constitucional). En suma, se consideran terceros o personas ajenas al Poder Judicial de la Federación quienes no tengan injerencia en las funciones para las que el Consejo de la Judicatura Federal fue expresamente creado ni exista vínculo laboral con éste y, por otra parte, sean afectadas por sus resoluciones."¹⁹

E. Actos omisivos.

De conformidad al artículo 103²⁰ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77²¹ de la Ley de Amparo, se desprende que los tribunales

¹⁹ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 46, Tomo I, septiembre de 2017, materias común y administrativa, Décima Época, página 771, registro: 2015153 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas.

²⁰ "Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

²¹ "Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán: ..."

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija."



de la Federación tienen la facultad de resolver en el juicio de amparo toda controversia que se suscite, no sólo por normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que ésta incurra. Asimismo, del derecho jurisprudencial interno, puede sustraerse una clara distinción –para el fin que aquí interesa– entre actos negativos y actos omisivos,²² señalando al respecto, que la diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber; mientras que las omisiones sí. Es decir, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones.

Bajo este contexto, teniendo en cuenta que el objeto de la contradicción de tesis es unificar la interpretación jurídica de las normas con el fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en que deben integrarse o aplicarse y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. El Pleno de Circuito, aplicando la metodología de la argumentación sistemática y funcional, llevará a cabo un ejercicio de integración de las disposiciones jurídicas que conforman el marco normativo que antecede, relacionado con las autoridades y tópicos jurídicos precisados con antelación, con el fin de apreciar si cuando se señala como acto reclamado el Acuerdo General Conjunto 1/2015, se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

De los preceptos constitucionales que anteceden, como de las disposiciones legales transcritas, en particular el artículo 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende que tal numeral faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir acuerdos generales en las materias de su competencia, en tanto que el diverso 81, fracción II, otorga al Consejo de la Judicatura Federal la atribución de dictar

²² El criterio orientador es de rubro: "INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, registro digital: 171435, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 386, 1a. CXC/2007.



todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones.

En ese tenor, se obtiene que conforme a la normativa que antecede, no se avizora impedimento para que los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, participen unidos en la creación del instrumento normativo que regule, para ambas autoridades, la firma y el expediente electrónico de los juicios de amparo.

En ese sentido, debe considerarse que las decisiones que adopten las autoridades de mérito, tales como la de emitir acuerdos generales, y la resolución de conflictos entre las autoridades de previa referencia y sus servidores, son definitivas e inatacables, desde luego con excepción, en el caso del Consejo de la Judicatura Federal,²³ de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que quedan excluidas por disposición del artículo 100, párrafo noveno, constitucional; así como de las que se consignen en acuerdos generales emitidos por el Consejo, ya que éstas pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el párrafo octavo de la citada disposición constitucional.²⁴

En esa tesitura, es inconcuso que el Acuerdo General Conjunto 1/2015, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, atento a su génesis, escapa a la posibilidad de ser estudiado en amparo indirecto, pues en su elaboración participa el órgano de mayor jerarquía dentro del Poder Judicial de la Federación, autoridad frente a la cual no existe otro órgano nacional que tenga jurisdicción sobre él, y si bien es verdad que en la emisión del acuerdo de trato, lo acompaña el Consejo de la Judicatura

²³ (sic)

²⁴ El Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción de tesis 467/2012, en sesión de dos de junio de dos mil catorce, determinó que los acuerdos generales que expida el Consejo de la Judicatura Federal no son enjuiciables por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que, de conformidad con el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva del Pleno de esta Suprema Corte revisar dichos acuerdos.



Federal, contra el cual, la propia Corte abrió la posibilidad para que de manera excepcional pueda un quejoso acudir al juicio de amparo indirecto contra ciertas omisiones de este último, cierto también resulta que en el caso concreto que nos ocupa, del acuerdo general conjunto, es claro que su emisión lo hizo en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le fueron conferidas, funcionado en Pleno y, por ello, es incuestionable que tratándose de la emisión del Acuerdo General Conjunto 1/2015, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.²⁵

No es óbice que en los juicios de amparo de los cuales derivaron las diversas quejas señaladas en esta ejecutoria, se imputen –sólo al CJF– actos omisivos, pues como se precisó en supra líneas, atento a la génesis del acuerdo de trato, éste constituye una unidad indisoluble y con esa naturaleza es que debe atenderse para efectos de la procedencia o no del juicio de amparo biinstancial.

En cuanto a la omisión u omisiones de los actos reclamados, cabe apuntar que no puede exigirse a los emitentes del acuerdo, el cumplimiento de un deber al cual no estaban obligados a cumplir, esto es, la regulación de notificaciones digitales y acceso electrónico a los expedientes de los juicios ejecutivos mercantiles, en virtud de que en términos del artículo 3o. de la Ley de Amparo –que es el desarrollado en el mencionado Acuerdo General Conjunto 1/2015–, no contempla la regulación electrónica de los juicios ejecutivos mercantiles –por las razones explícitas en el Código de Comercio– sino únicamente lo atinente al juicio de amparo, comunicaciones oficiales y juicios de oralidad penal federal,²⁶ circunstancia anterior que no requiere de un estudio de fondo, toda vez que de la lectura integral del artículo de previa cita, no se desprende la regularidad digital de juicios mercantiles.

²⁵ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

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

"III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal. ..."

²⁶ "Artículo 1. El presente acuerdo general conjunto tiene por objeto regular los sistemas tecnológicos que conforman el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación para la tramitación del juicio de amparo de manera electrónica en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a que se refiere la Ley de Amparo.



Sirven de apoyo –en lo conducente– los criterios orientadores, siguientes:

"CONCEPTO DE OMISIÓN COMO ACTOS DE AUTORIDAD. Desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión. En el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación. En este sentido, las autoridades no sólo pueden afectar a los ciudadanos a partir de la realización de actos positivos, sino también a través de actos negativos u omisiones."²⁷

"INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS. Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de actos negativos u omisivos. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación –en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional–, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera

"Asimismo, tiene por objeto regular la utilización de los sistemas tecnológicos con los que cuenta el Consejo de la Judicatura Federal para la tramitación de los juicios de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal y las comunicaciones oficiales electrónicas."

²⁷ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo I, marzo de 2018, materia común, página 1092, registro digital: 2016418, 1a. XVII/2018 (10a.) y en el *Semanario Judicial de la Federación* del «viernes» 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas.



dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías."²⁸

Sin que sea obstáculo para ello la calidad que pudiese tener el quejoso, toda vez que esos actos derivan del ejercicio de las facultades que la Constitución General de la República otorga a dichos Plenos, y si bien tienen que ver con la emisión de un acuerdo general, lo cierto es que se trata de un acuerdo general creado en forma bipartida entre los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en contra de cuyo acto, resulta improcedente el juicio de amparo indirecto, en términos del invocado artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

SÉPTIMO.—Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 216, segundo párrafo; 217, segundo párrafo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se emite:

Criterio de jurisprudencia que debe prevalecer:

JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO FIGURA COMO ACTO RECLAMADO EL ACUERDO GENERAL CONJUNTO 1/2015, DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y, POR TANTO, PROCEDE DESECHAR LA DEMANDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIONES II Y III, DE LA LEY DE LA MATERIA. Conforme al contenido de los artículos 94 y 100 de la Constitución General, en concordancia con la regulación electrónica derivada de los artículos 3o. y décimo primero transitorio, de la Ley de Amparo, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, emitieron el Acuerdo General Conjunto 1/2015 que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de

²⁸ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, página 386, registro: 171435.



oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, constituyendo con tal actuar una unidad indisoluble; de suerte que al tratarse de un acto emitido por el Máximo Tribunal del País, el cual reúne la característica de ser un órgano terminal desde la perspectiva jurisdiccional, en contra de cuyos actos no existen medios de impugnación y, por otro lado, figura el Consejo de la Judicatura Federal, contra el cual, si bien procede excepcionalmente el juicio de amparo, lo cierto es que al dictarse el Acuerdo General Conjunto 1/2015, por el Pleno de esta autoridad, es aplicable entonces la regla general en el sentido de que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y, por tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno; se sigue que al señalarse como acto reclamado el Acuerdo General Conjunto emitido por ambos Plenos, en uso de sus facultades constitucionales, es inconcuso que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo, y por ello, procede en el auto inicial, desechar la demanda en términos del artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo y por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil, todos del Décimo Primer Circuito, con residencia en Morelia, Michoacán.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno del Decimoprimer Circuito.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios contradictorios y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de seis votos, lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito Víctorino Rojas Rivera, presidente



y ponente, J. Jesús Contreras Coria, Martha Cruz González, Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo, Omar Liévanos Ruiz y Fernando López Tovar, ante la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe. Los Magistrados J. Jesús Contreras Coria, Martha Cruz González y Omar Liévanos Ruiz formularon voto concurrente.

"La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que en la presente versión pública de la contradicción de tesis 3/2020 del índice del órgano jurisdiccional mencionado se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 30 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo."

Nota: El Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal citado en esta sentencia, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1393, con número de registro digital: 2794.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 467/2012 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo I, marzo de 2015, página 55, con número de registro digital: 25560.

Esta sentencia se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formulan los Magistrados J. Jesús Contreras Coria, Martha Cruz González y Omar Liévanos Ruiz, integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito, en la contradicción de tesis 3/2020.

Con todo respeto externamos las siguientes razones que constituyen «el» motivo de nuestro voto aclaratorio.



En el proyecto de resolución de la contradicción 3/2020, se hace examen sobre la procedencia del juicio de amparo ante el reclamo del Acuerdo General 1/2015 emitido por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, y se concluye que no lo es, por ende, el alcance es desechar de plano la demanda de garantías. Se propuso jurisprudencia que así lo refleja.

Es verdad que el planteamiento de origen se centra en ese Acuerdo 1/2015; sin embargo, los suscritos Magistrados de minoría argumentativa consideramos que el alcance de la sentencia y jurisprudencia no debe constreñirse en forma exclusiva a éste, sino ampliarlo a todas aquellas disposiciones que se emitan de manera conjunta por los Plenos de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura, pues a fin de cuentas, en todo momento, en el reclamo de algo similar en cuanto a su creación bipartida, provocaría la improcedencia del juicio de amparo por haber intervenido nuestro Máximo Tribunal y cobrarían vigencia las hipótesis previstas en las fracciones II y III del artículo 61 de la ley reglamentaria de los numerales 103 y 107 constitucionales.

Esta sugerencia a lo planteado en el proyecto tiene como funcionalidad resolver en forma amplia, futura y visionaria ante supuestos idénticos; sobre todo que mientras estén vigentes las citadas fracciones del artículo 61 de la Ley de Amparo, siempre sería improcedente este juicio constitucional; y con este agregado daríamos certeza a los gobernados y se evitaría el reclamo constante de otros acuerdos en las condiciones del mencionado y el consecuente planteamiento de contradicción. Al menos, evitaríamos que los juzgadores federales de este circuito ante el reclamo de acuerdos de esos Plenos hicieran planteamiento de amparo porque ya tendrían la obligatoriedad de la jurisprudencias (sic) para situaciones jurídicas idénticas; se insiste, sin importar el número del acuerdo, sino de manera sencilla, **por la circunstancia de los órganos que lo crearon.**

Se concluye: Proyecto y jurisprudencia debieron ser generales respecto a la improcedencia en relación con los acuerdos conjuntos de los órganos plenarios referidos, inherentes a la administración de justicia, en beneficio, por un lado, de las partes (certeza jurídica como derecho fundamental); y por otro, claridad para los juzgadores al decidir.

"La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que en la presente versión pública de la contradicción de tesis 3/2020 del índice del órgano jurisdiccional mencionado, se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial conforme a lo previsto en los artículos 73,



111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 30 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo."

Nota: El Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal citado en este voto, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1393, con número de registro digital: 2794.

Este voto se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO FIGURA COMO ACTO RECLAMADO EL ACUERDO GENERAL CONJUNTO 1/2015, DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y, POR TANTO, PROCEDE DESECHAR LA DEMANDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIONES II Y III, DE LA LEY DE LA MATERIA. Conforme al contenido de los artículos 94 y 100 de la Constitución General, en concordancia con la regulación electrónica derivada de los artículos 3o. y décimo primero transitorio, de la Ley de Amparo, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, emitieron el Acuerdo General Conjunto 1/2015 que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, constituyendo con tal actuar una unidad indisoluble; de suerte que al tratarse de un acto emitido por el Máximo Tribunal del País, el cual reúne la característica de ser un órgano terminal desde la perspectiva jurisdiccional, en contra de cuyos actos no existen medios de impugnación y, por otro lado, figura el Consejo de la Judicatura Federal, contra el cual, si bien procede excepcionalmente el juicio de amparo, lo cierto es que al dictarse el Acuerdo General Conjunto 1/2015, por el Pleno de esta autoridad, es aplicable entonces la regla general en el sentido de que las decisiones del Consejo de la Judicatura



Federal son definitivas e inatacables y, por tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno; se sigue que al señalarse como acto reclamado el Acuerdo General Conjunto emitido por ambos Plenos, en uso de sus facultades constitucionales, es inconcuso que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio de amparo, y por ello, procede en el auto inicial, desechar la demanda en términos del artículo 61, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.

PC.XI. J/5 K (10a.)

Contradicción de tesis 3/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Décimo Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 13 de abril de 2021. Unanimidad de seis votos de los Magistrados J. Jesús Contreras Coria (quien formuló voto concurrente), Martha Cruz González (quien formuló voto concurrente), Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo, Omar Liévanos Ruiz (quien formuló voto concurrente), Fernando López Tovar y Victorino Rojas Rivera. Ponente: Víctorino Rojas Rivera. Secretario: Luis Rey Sosa Arroyo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, al resolver la queja 158/2019, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, al resolver la queja 182/2019, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver la queja 238/2019.

Nota: El Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal citado, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1393, con número de registro digital: 2794.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de octubre de 2021 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 4 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EN CONTRA DEL AUTO QUE LA DECRETA, ES IMPROCEDENTE EL RECURSO DE APELACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, EN APOYO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, EN APOYO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ (PRESIDENTE), ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ, LUZ IDALIA OSORIO ROJAS, RICARDO ROMERO VÁZQUEZ Y ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN. PONENTE: RICARDO ROMERO VÁZQUEZ. SECRETARIA: EDNA MATUS ULLOA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**COMPETENCIA.**

8. Este Pleno de Circuito en Materias Civil y Administrativa es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹⁰ 41 Ter, fracción I, de la Ley

¹⁰ **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:



Orgánica del Poder Judicial de la Federación;¹¹ 226, fracción III, de la Ley de Amparo;¹² en relación con los diversos numerales 3, 4, 9, 17, fracción III, 18, 28, 29 y 30 del Acuerdo General **8/2015** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,¹³ relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,

"...

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

¹¹ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, aplicable en términos del artículo quinto transitorio del Decreto por el que se expide la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en dicho medio de difusión el siete de junio de dos mil veintiuno.

"**Artículo 41 Ter.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

"I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer; ..."

¹² Disposiciones aplicables en términos del artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.

"**Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

¹³ "**Artículo 3.** En los Circuitos Judiciales Federales de la República Mexicana se establecerán Plenos, los que se compondrán por uno o todos los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo, según se actualice el supuesto de integración."

"**Artículo 4.** En los circuitos en los que únicamente haya dos tribunales, los Plenos respectivos se integrarán con la totalidad de los Magistrados que los conforman."

"**Artículo 9.** Habrán Plenos especializados por materia, cuando en un circuito funcionen tribunales especializados, y sin especialización en todos los demás casos."

"**Artículo 17.** Los Magistrados tendrán las siguientes obligaciones y facultades:

"...

"III. Presentar con oportunidad los proyectos de resolución a su cargo; ..."

"**Artículo 18.** Para la elaboración de los proyectos de los asuntos turnados, los Magistrados contarán con el apoyo de los secretarios de ponencia del tribunal de su adscripción."



publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince; así como los artículos 2, fracción I, y 20 del Acuerdo General 21/2020,¹⁴ en relación con el numeral único del Acuerdo General 9/2021,¹⁵ que reforma el similar 21/2020, con relación al periodo de vigencia, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; toda vez que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero y

"Artículo 28. Los proyectos de resolución deberán formularse dentro de los quince días hábiles siguientes a que se turnó el asunto, salvo que por causa justificada el propio Pleno de Circuito o el presidente determinen un plazo mayor."

"Artículo 29. Una vez que los Magistrados ponentes hayan elaborado sus proyectos de resolución, los remitirán por medio del sistema electrónico al presidente, quien de manera inmediata realizará el envío de los mismos a los Magistrados integrantes del Pleno, así como a los Magistrados no integrantes cuyo Tribunal Colegiado esté representado en el mismo."

"Artículo 30. El Pleno del Tribunal que no se haya pronunciado previamente sobre el problema jurídico a resolver en la contradicción, deberá fijar el sentido de su voto sobre los aspectos procesales y el problema jurídico de fondo, disponiendo para tal efecto de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de recepción de los proyectos, dentro del horario de funcionamiento del sistema electrónico o, en su defecto, mediante la vía electrónica auxiliar.

"Los Magistrados o el Pleno del tribunal podrán formular observaciones de forma a los proyectos de contradicción de tesis, disponiendo para tal efecto del plazo indicado."

¹⁴ Relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, aprobado en sesión extraordinaria de veintiocho de julio de dos mil veinte, pendiente de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"Artículo 2. Reanudación de plazos y términos procesales. Se levanta la suspensión de los plazos y términos decretada del 18 de marzo al 31 de julio de 2020, con las siguientes precisiones, que atienden a la subsistencia de la situación de emergencia y a la necesidad de permitir el trabajo jurisdiccional en condiciones que no pongan en riesgo a las personas justiciables ni al propio personal: "I. Dado que los plazos se suspendieron y no se interrumpieron, el levantamiento de la suspensión implica su reanudación en el punto en que quedaron pausados y no su reinicio. ..."

"Artículo 20. Reactivación de todos los asuntos. El levantamiento de la suspensión de plazos implica que todos los órganos jurisdiccionales pueden dar trámite a los asuntos que le sean turnados y a los que ya tengan radicados, de conformidad con la normatividad aplicable y sin restricción alguna, aunque debiendo implementar los ajustes previstos en el presente capítulo."

¹⁵ **Acuerdo General 9/2021**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma el similar 21/2020, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, con relación al periodo de vigencia.

"Artículo 1. Vigencia. Con el objetivo de reanudar en su totalidad las actividades jurisdiccionales dentro del Poder Judicial de la Federación (en adelante "PJF"), mientras se garantiza la continuidad de las medidas tendientes a evitar la concentración de personas y la propagación del virus COVID-19, del 3 de agosto de 2020 al 16 de agosto de 2021, la actividad jurisdiccional se sujetará a las reglas establecidas en el presente acuerdo."



Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito.

9. Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉL EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."¹⁶

SEGUNDO.—**LEGITIMACIÓN.**

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por ***** , parte quejosa y recurrente en uno de los asuntos

¹⁶ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉL EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió



contendientes, quien está facultado para ello, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,¹⁷ además de que sostiene que los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron sobre un mismo tópico, esto es, la procedencia del recurso de apelación en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional, asumiendo posturas diversas.

TERCERO.—CRITERIOS CONTENDIENTES.

11. Los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes son los siguientes:

12. Primera postura consistente en que en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional no es procedente el recurso de apelación.

13. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, al resolver el amparo en revisión ***.**

14. Antecedentes importantes:

15. De la sentencia relativa se desprende que el veintiocho de abril de dos mil veinte, se radicó, con el número ***** , la demanda promovida por ***** , por su propio derecho y en representación de su menor hijo ***** , en contra del quejoso, *****; entre otras cosas, en dicho auto se fijó una pensión alimenticia provisional a favor del menor ***** , de un veinte por ciento, y de la promovente, de un quince por ciento sobre el sueldo y demás prestaciones que percibe el demandado como empleado del Poder Judicial de la Federación.

su jurisdicción.". Época: Décima Época. Registro: 2008428. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, materias constitucional y común, tesis 2a./J. 3/2015 (10a.), página 1656.

¹⁷ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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



16. En auto de nueve de septiembre de dos mil veinte, la Jueza familiar, en atención a la promoción del demandado, determinó que no había lugar a tener al promovente interponiendo el recurso de apelación contra el auto que fijó la pensión alimenticia provisional, porque, conforme al artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, contra un auto donde se decreta una medida provisional, no procede ese recurso.

17. Contra dicha determinación, se promovió el juicio de amparo indirecto ***** , del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Oaxaca, en el que se negó la protección constitucional. Inconforme, el quejoso interpuso el recurso de revisión ***** , que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, quien confirmó la negativa del amparo.

18. Las razones del tribunal fueron:

19. Uno. Las determinaciones en las que se decide, sin audiencia del demandado, sobre la fijación de una pensión alimenticia provisional y urgente, en términos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, no son recurribles vía ordinaria.

20. Dos. Una vez que transcribió los artículos 665, 666, 667, 670, 673, 676, 677, 680, 681, 682 y 683 del código adjetivo referido, dijo que en ellos se regulan, de manera genérica, los recursos de revocación y apelación; destaca en esas reglas, la relativa a que tratándose de alimentos no procederá suspender la pensión provisional o definitiva, con fianza.

21. Tres. Luego dijo, del título decimoséptimo, capítulo único, "De las controversias del orden familiar", del mismo cuerpo normativo, del que transcribió los preceptos 962, 971, 972, 973 y 974, obtuvo que los problemas inherentes a la familia se consideran de orden público; que el Juez oír la solicitud y tomará las medidas urgentes que sean necesarias para garantizar los alimentos o proteger la integridad personal de quien solicite su intervención; que contra las medidas provisionales y urgentes que tome el Juez en los casos anteriores –entre ellos, garantizar los alimentos– no se admite más recurso que el de responsabilidad. Asimismo, en cuanto a la procedencia de recursos en los procedimientos que



se siguen en la vía de controversias del orden familiar, se prevé que el recurso de apelación se admitirá en el efecto devolutivo; que las resoluciones sobre alimentos que fueren apeladas, se ejecutarán sin fianza y que tratándose de alimentos no procederá suspender la pensión provisional o definitiva con fianza.

22. Cuatro. Dijo que los artículos 962 y 973 mencionados están contenidos en el mismo capítulo relativo a las controversias del orden familiar; pero mientras el numeral 962 regula, específicamente, las medidas urgentes que el juzgador debe adoptar una vez que se le hace la solicitud relativa, para garantizar los alimentos o proteger la integridad personal de quien solicite su intervención, también prevé que contra esas medidas provisionales y urgentes que tome el Juez, entre ellas, garantizar los alimentos, no se admite más recurso que el de responsabilidad. En tanto el 973 dispone que el recurso de apelación se admitirá en el efecto devolutivo; que las resoluciones sobre alimentos que fueren apeladas, se ejecutarán sin fianza y que tratándose de alimentos no procederá suspender la pensión provisional o definitiva con fianza.

23. Cinco. Señaló que el precepto 962 del código regula casos específicos, como son las medidas urgentes y prevé, entre otros supuestos, la fijación de la pensión alimenticia provisional, misma que se decreta con la sola solicitud de la parte accionante y sin audiencia del deudor alimentario. En cambio, el numeral 973 del mismo código dispone lo relativo al recurso de apelación en los juicios de controversias del orden familiar; que ese medio de impugnación se admitirá en el efecto devolutivo; que las resoluciones sobre alimentos que fueren apeladas, se ejecutarán sin fianza y, que tratándose de alimentos, no procederá suspender la pensión provisional o definitiva con fianza.

24. Seis. De donde concluyó que contra la determinación que fija una pensión alimenticia provisional, en términos del artículo 962 del código procesal civil para el Estado de Oaxaca, no procede más recurso que el de responsabilidad, pues así lo señala expresa y literalmente ese dispositivo legal.

25. Que el numeral 973, regula casos diversos y genéricos en cuanto a la apelación tratándose de resoluciones relativas a alimentos (diversas a la fijación de una pensión alimenticia provisional, en términos del artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles de Oaxaca), pues aun cuando aquel dispositivo señala



que no es procedente suspender la pensión alimenticia provisional con fianza, a efecto de armonizar los preceptos en estudio, debe interpretarse en el sentido de que se refiere a las determinaciones que recaen a otras solicitudes, por ejemplo, la modificación de la pensión alimenticia provisional previamente fijada, con apoyo en el diverso 962 del mismo ordenamiento legal.

26. Segunda postura relativa a que en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional sí procede el recurso de apelación.

27. I. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región (en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito), al resolver el amparo en revisión *** (antes *****).**

28. Antecedentes relevantes.

29. De la sentencia relativa al amparo en revisión citado,¹⁸ se advierte lo siguiente:

30. Ante el Juzgado Séptimo de Distrito, con residencia en Salina Cruz, Oaxaca, se tramitó el juicio de amparo indirecto *****, promovido por *****, en contra de la resolución emitida en la audiencia de diez de junio de dos mil diecinueve, que desechó el recurso de revocación interpuesto en contra de la determinación de pensión alimenticia provisional en favor de la menor *****, por la cantidad de mil quinientos cuarenta pesos con veinte centavos.

31. El dieciocho de julio de dos mil diecinueve, la secretaria del Juzgado Sexto de Distrito, en funciones de Jueza de Distrito, admitió la demanda y en audiencia constitucional de dieciocho de septiembre siguiente, dictó sentencia firmada el treinta y uno de octubre de la misma anualidad, en la que sobreseyó en el juicio de amparo por no formular conceptos de violación en contra del auto que desechó el recurso de revocación.

¹⁸ Fojas 110 a 153 ibidem.



32. Contra dicha resolución, el quejoso interpuso el recurso de revisión ***** , que tocó al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, y fue resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con el número ***** , el quince de mayo de dos mil veinte, quien revocó la sentencia recurrida y negó el amparo.

33. Las razones del tribunal fueron:

34. Uno. Es fundado que la parte quejosa expresó conceptos de violación, por lo que revocó el sobreseimiento y procedió a analizar los argumentos.

35. Dos. Consideró infundado que el recurso de revocación procede en contra del auto que fijó la pensión alimenticia provisional, porque, de conformidad con el artículo 973, relacionado con los numerales 670, 673, 676 y 677, todos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, el medio de impugnación para combatir el auto que fija la pensión alimenticia provisional es el recurso de apelación, por lo que finalmente, es legal la consideración de la responsable de desechar el referido medio de impugnación.

36. Tres. Una vez que transcribió los artículos 973, 974, 670, 673, 676 y 677 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, dijo que de ellos se aprecia que contra las sentencias dictadas en los juicios del orden familiar procede el recurso de apelación, que se admitirá en el efecto devolutivo; además, que las resoluciones sobre alimentos que fueren apelables se ejecutarán sin fianza y tratándose de alimentos no procederá suspender la pensión provisional con fianza; y que son procedentes en materia de recursos, todos los previstos en el código adjetivo procesal y su tramitación se sujetará a las disposiciones generales del mismo. De donde obtuvo que el recurso de apelación tiene por objeto que el superior confirme, revoque o modifique la resolución del inferior.

37. Cuatro. Así, si el quejoso buscaba en el juicio natural inconformarse en contra del auto de treinta de abril de dos mil diecinueve, donde se fijó la pensión



provisional a favor de una menor, debió interponer el recurso de apelación y no el de revocación, en razón de que el párrafo segundo del artículo 673 del ordenamiento legal mencionado, dispone que los autos serán apelables cuando tengan fuerza de definitivos y cuando la ley lo disponga, si además fuere la sentencia definitiva que se dicte en el juicio.

38. Cinco. El auto controvertido es definitivo, en tanto está relacionado con el pago provisional de alimentos, por tanto, al ser los alimentos de tracto sucesivo, dado que la obligación de darlos y el derecho de percibirlos se generan día con día, es inconcuso que la pensión provisional fijada en autos no será materia del fallo definitivo que se llegue a emitir; de ahí que procede el recurso de apelación. Invocó la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "APELACIÓN."

39. Seis. Que lo anterior es acorde con el numeral 973 del mismo ordenamiento legal, que dispone que en los juicios del orden familiar, el recurso de apelación se admitirá en el efecto devolutivo, y las resoluciones sobre alimentos que fueren apeladas, se ejecutarán sin fianza; de donde dedujo que al proceder la apelación en contra de la sentencia definitiva de alimentos, también procede en contra de los juicios que involucren su otorgamiento provisional, como sucede en el caso del auto reclamado.

40. Además, el ordenamiento legal mencionado reconoce que las "resoluciones" sobre alimentos son apelables y dicho término no puede ceñirse exclusivamente a sentencias, pues también abarca los autos que se dicten en la contienda y, en consecuencia, negó la protección constitucional solicitada.

41. II. Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.

42. Amparo en revisión *** resuelto en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito (amparo en revisión *****).**

43. Antecedentes relevantes.



44. De la sentencia relativa al amparo en revisión citado,¹⁹ se advierte lo siguiente:

45. Ante el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Oaxaca, se tramitó el juicio de amparo indirecto *****, promovido por *****, por propio de derecho y en representación de sus menores hijas ***** y *****, en contra del auto de veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, dictado por el Juez Mixto de Primera Instancia del Distrito Judicial de Huatulco, Oaxaca, en el juicio de alimentos *****, mediante el cual se fijó, por concepto de pensión alimenticia provisional, a favor de la actora en el juicio natural, el veinte por ciento de las percepciones del quejoso.

46. En audiencia constitucional de dieciocho de julio de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito dictó sentencia que firmó el día siguiente, en la que sobreseyó en el juicio de amparo, con fundamento en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, porque antes de acudir al juicio de amparo, la quejosa debió interponer el recurso de apelación previsto en el artículo 973 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

47. Contra dicha sentencia, la quejosa interpuso el recurso de revisión *****, que tocó al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, y fue resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con el número *****, el treinta y uno de enero de dos mil veinte, quien por mayoría de votos confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio.

48. Las razones del tribunal fueron:

49. Uno. Conforme al artículo 80 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, las resoluciones judiciales son simples determinaciones de trámite y se llamarán decretos; sentencias, las que resuelvan el negocio en lo principal; y autos, las demás no comprendidas en las clasificaciones anteriores.

¹⁹ Fojas 172 a 190 ibidem.



50. Dos. Transcribió los artículos 665, 666, 667, 670, 673, 676, 677, 680, 681, 682 y 683 del mismo ordenamiento legal, los cuales regulan, de manera genérica, los recursos de apelación y revocación, así como los diversos 971, 972, 973 y 974 del referido cuerpo normativo; de los que apreció que: i) contra las sentencias dictadas en los juicios del orden familiar procede recurso de apelación en el efecto devolutivo; ii) que las resoluciones que no fueren apeladas se ejecutarán sin fianza y iii) tratándose de alimentos se procederá a suspender la pensión provisional o definitiva con fianza; y que iv) son procedentes en materia de recursos, todos los previstos en el código adjetivo procesal y su tramitación se sujetará a las disposiciones generales del mismo.

51. Tres. Conforme a ello, el acto reclamado admite el recurso de apelación, en razón de que el párrafo segundo del artículo 673 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, dispone que los autos serán apelables cuando tengan fuerza de definitivos y cuando la ley lo disponga, si además lo fuere la sentencia definitiva del juicio que se dicte.

52. Cuatro. Así, toda vez que el auto controvertido en el juicio de amparo es de carácter definitivo, pues al establecer el pago de alimentos provisionales causa un gravamen que no puede repararse en sentencia definitiva, pues ésta versará sobre la procedencia o no de los alimentos definitivos demandados, así como de los reclamados de manera retroactiva, y no del proveído que determinó cubrirlos de manera provisional mientras se resuelve un juicio de manera definitiva.

53. Cinco. En ese sentido, al ser los alimentos de tracto sucesivo, dado que la obligación de darlos y el derecho de percibirlos se generan día con día, la pensión provisional fijada no será materia de la sentencia que se llegue a emitir, por lo que en su contra procede el recurso de apelación.

54. Seis. Agrega que el numeral 973 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca dispone que en los juicios del orden familiar, el recurso de apelación se admitirá en el efecto devolutivo, y las resoluciones sobre alimentos que fueren apeladas, se ejecutarán sin fianza; de donde se deduce que al proceder la apelación en contra de la sentencia definitiva de alimentos, también



lo es en contra de los autos en los juicios que involucren su otorgamiento provisional, en el caso; tanto que dicho ordenamiento legal reconoce que las resoluciones sobre alimentos son apelables y dicho término no puede ceñirse exclusivamente a sentencias, pues también abarca a los autos que se dicten en la contienda.

55. Amparo en revisión *** , resuelto en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito (amparo en revisión *****).**

56. Antecedentes relevantes.

57. De la sentencia relativa al amparo en revisión citado,²⁰ se advierte lo siguiente:

58. Ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Oaxaca, se tramitó el juicio de amparo indirecto ***** , promovido por ***** , en contra del auto de veintidós de octubre de dos mil dieciocho, dictado por la Jueza Primera de lo Familiar del Distrito Judicial del Centro, Oaxaca, en el expediente número ***** , mediante el cual se ordenó el descuento del dieciocho por ciento del total de sus ingresos percibidos, por concepto de pensión alimenticia provisional a favor de la menor ***** .

59. El tres de julio de dos mil diecinueve se celebró la audiencia constitucional, en la que se dictó sentencia firmada el quince del mismo mes y año, negando la protección constitucional.

60. Contra dicha sentencia, el quejoso interpuso el recurso de revisión ***** , que tocó al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, y fue resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con el número ***** , el quince de noviembre de dos mil diecinueve, quien por unanimidad de votos revocó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio al considerar actualizada, de

²⁰ Fojas 191 a 208 ibídem.



manera oficiosa, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo.

61. Las consideraciones que sustentaron esta determinación son las mismas que hicieron en el amparo en revisión ***** , y que se relacionaron en los párrafos precedentes.

CUARTO.—EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

62. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que los requisitos²¹ para la existencia de una contradicción son: a) necesidad de ejercicio interpretativo mediante el arbitrio judicial de los tribunales contendientes; b) existencia de un punto de toque en los ejercicios interpretativos en torno a un mismo problema jurídico y, finalmente, c) posibilidad de formular una genuina pregunta jurídica.

63. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno de Circuito, se satisface el requisito.

64. Los Tribunales Colegiados contendientes realizaron un ejercicio interpretativo aplicando su arbitrio judicial para llegar a la solución del asunto puesto a su consideración.

65. En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, al resolver un amparo en revisión, confirmó la negativa de la protección constitucional considerando que en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional, no procede el recurso de apelación en términos del artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

²¹ Tales requisitos se encuentran en la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, número de registro digital: 165076, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", Igualmente, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, número de registro digital: 165077, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



66. Los Tribunales Colegiados Primero y Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, al resolver amparos en revisión, en auxilio de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa de este Decimotercer Circuito, consideraron que en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional procede el recurso de apelación, en términos del artículo 973 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

67. De lo anterior se evidencia que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de emplear su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a la solución del caso sometido a su consideración.

68. En todos los casos ejercieron el razonamiento jurídico para determinar si en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional procede o no el recurso de apelación.

69. Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. A juicio de este Pleno de Circuito, se cumple el requisito, al existir dos posturas contradictorias para resolver un mismo problema jurídico, como se explicará a continuación:

70. Los tres Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto a la procedencia del recurso de apelación en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional. Los Colegiados dilucidaron si procede o no dicho recurso.

71. Así, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito sostuvo que en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional no procede el recurso de apelación, lo que concluyó porque, conforme al artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, contra el auto que fija la pensión alimenticia provisional no procede el recurso de apelación.

72. Por el contrario, los Tribunales Colegiados Primero y Segundo de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región consideraron que conforme al artículo 973 del ordenamiento legal mencionado, en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional, procede el recurso de apelación, pues en materia familiar y tratándose de alimentos, el medio de impugnación idóneo es ése.



73. Además de que los casos fueron idénticos, los Colegiados llegaron a soluciones jurídicas distintas.

74. Ante ello, resulta claro que la presente contradicción de tesis existe y no puede resultar improcedente, porque: 1) Las resoluciones efectuaron estudios autónomos y no se limitaron a aplicar jurisprudencia; y 2) En los amparos en revisión en conflicto nos enfrentamos a un caso de un tópico sustancialmente similar y consideramos existente y procedente tal contradicción de tesis.

75. Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver. Este requisito también se cumple. Considerando lo señalado, se estima que el punto de contacto a dilucidar es el siguiente:

76. ¿Es procedente el recurso de apelación en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional?

QUINTO.—**CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.**

77. Este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustentará en esta ejecutoria que, esencialmente, coincide con el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa de este Decimotercer Circuito.

78. Para resolver el problema planteado, es conveniente establecer si todas las resoluciones judiciales en el procedimiento civil en el Estado de Oaxaca, son recurribles, para lo cual es importante acudir al sistema de recursos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

79. En sentido amplio, los medios de impugnación abarcan todos los actos procesales, tales como los recursos (administrativos y jurisdiccionales), medios de defensa y juicios que cualquier persona jurídicamente interesada (partes y terceros) pueda hacer valer en contra de todo tipo de actos de autoridad, por violaciones legales cometidas en agravio del interesado, con el objeto de regularizar, anular, revocar o modificar al mismo.

80. En sentido estricto, respecto al proceso, los medios de impugnación son los actos procesales de cualquier persona jurídicamente interesada (partes



y terceros), que tiendan a regularizar, revocar, modificar o anular las resoluciones emitidas por el órgano jurisdiccional que tiene conocimiento del proceso, ya sea por *errores de fondo (in iudicando)* o de forma (*in procedendo*), así como por omisiones realizadas por dicha autoridad e igualmente por violaciones a las formalidades del procedimiento (vicios procesales), en el entendido de que los mismos (errores en resoluciones jurisdiccionales, omisiones jurisdiccionales y vicios procesales en actos de causación) causen perjuicio a los interesados (agraviados) en su esfera jurídica.

81. Así, los medios de impugnación tienen el objetivo de dar seguridad jurídica a los actos procesales del órgano jurisdiccional (resoluciones y actos de causación), frente a las actuaciones de las mismas partes y terceros, mediante la oportunidad que se les brinda a dichas partes y terceros interesados dentro del proceso, para combatir las resoluciones u omisiones de la propia autoridad jurisdiccional, así como los vicios del procedimiento, ya que dicha oportunidad de revisión brinda la posibilidad de mayor y mejor certeza jurídica.

82. Ahora bien, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca reconoce la existencia de los siguientes recursos: a) revocación, b) reposición, c) apelación, d) queja, y e) responsabilidad, este último, a pesar de que el código lo contempla en el apartado de los recursos, no lo es propiamente, como se explicará más adelante.

REVOCACIÓN Y REPOSICIÓN

83. Son recursos ordinarios que se tramitan por el mismo órgano jurisdiccional que emite la resolución impugnada, se identifican por la doctrina como horizontales.²²

84. La revocación es un recurso que procede en supuestos en los que la ley hace improcedente la apelación, tratándose de autos y decretos.²³

²² Ovalle Favela, José (2003), *Derecho Procesal Civil*, p. 231, Oxford University Press.

²³ "Artículo 666. Los autos que no fueren apelables y los decretos pueden ser revocados por el Juez que los dicta, o por el que lo substituya en el conocimiento del negocio."



85. En relación a los primeros, se trata de autos de mero trámite, es decir, se excluyen aquellos contra los cuales procede el recurso de apelación y la queja, así como de los que la ley de la materia expresamente ordene que frente a los mismos no procede recurso alguno o que sólo procede el (falso) medio de impugnación llamado responsabilidad.

86. En la segunda instancia la revocación equivale a la reposición, ambos tienen como característica común que la tramitación y su resolución corresponden al propio tribunal (de primera o segunda instancias, según el caso), que emitió la resolución que por tal virtud se impugna; sin embargo, al no contemplar la ley procesal a la apelación para la segunda instancia, la reposición procede entonces en contra de cualquier resolución que emita siendo recurrible, el tribunal de alzada, aun y cuando en la primera instancia hubiera sido apelable, con excepción de la sentencia, que solamente es impugnable mediante el juicio de amparo.²⁴

87. El código procesal civil establece que la revocación y la reposición en segunda instancia, pueden pedirse verbalmente al notificarse la determinación respectiva, o por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicha notificación; se substanciará con una audiencia en la que alegarán las partes, y la resolución la pronunciará el Juez dentro del tercer día, concurran o no las partes a aquella audiencia.²⁵

APELACIÓN

88. Se trata de un recurso ordinario y vertical, que busca que el superior jerárquico reexamine una resolución dictada por el inferior, con el objeto de que la confirme, revoque o modifique.²⁶

²⁴ "Artículo 668. De los decretos y autos dictado por el presidente de la Sala, aun de aquellos que dictados en primera instancia serían apelables, puede pedirse la reposición que se interpondrá y substanciará en el mismo plazo y forma que la revocación."

²⁵ "Artículo 667. La revocación puede pedirse verbalmente al notificarse la determinación respectiva, o por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicha notificación; se substanciará con una audiencia en la que alegarán las partes, y la resolución la pronunciará el Juez dentro de tercero día, concurran o no las partes a aquella audiencia.

"Esta resolución no admite más recurso que el de responsabilidad.

"En los juicios sumarios la revocación se decide de plano."

²⁶ "Artículo 670. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior confirme, revoque o modifique la resolución del inferior."



89. En relación al recurso de apelación, existen diversos supuestos dentro de la codificación procesal civil que no tienen reglamentación expresa respecto de cuál sea el medio de impugnación idóneo con el cual éstos se puedan combatir, motivo por el cual, se ha llegado a establecer, conforme a un estudio normativo integral, que son sujetas al trámite de apelación aquellas resoluciones que el Juez de primera instancia emite y que pueden acarrear un perjuicio o un daño que no puede ser reparado de manera ulterior por la sentencia que se dicte en definitiva.

90. De igual manera, se ha determinado que el recurso de apelación procede en aquellos casos en los cuales la resolución a impugnar no es recurrible por otro medio de impugnación, esto es, se ha establecido que si contra tal resolución no procede algún recurso de trámite especial (queja) y que a la vez tal resolución no es apta para combatirse mediante el recurso de revocación (en atención a que la resolución a impugnar no es de las conocidas como autos de mero trámite o decretos), en consecuencia, tal resolución será sujeta a impugnación mediante el recurso ordinario de apelación.

91. Así, su procedencia es taxativa, es decir, únicamente en contra de las determinaciones que expresamente se señalen y que puede entenderse que son las que paralizan el juicio, mismas que se traducen en las sentencias definitivas dictadas en juicios de primera instancia, las interlocutorias y los autos definitivos, cuando también lo es la sentencia definitiva, este último se trata de un requisito general de la apelación.²⁷

²⁷ "Artículo 673. La apelación debe interponerse por escrito en el que se expresarán agravios. El recurso se hará valer ante el Juez que pronunció la resolución impugnada, acompañando las copias necesarias para el traslado.

"En el escrito de expresión de agravios el apelante deberá señalar casa para oír notificaciones precisamente en el lugar en que tenga su sede el tribunal de apelación, y correo electrónico cuando solicite se le realicen por esta vía las notificaciones personales con el dispositivo de seguridad autorizado por el Poder Judicial; cuando un litigante no cumpla con este requisito, se le mandará requerir para que dentro del plazo de tres días siguientes a la notificación del auto de requerimiento lo subsane, apercibiéndolo que de no hacerlo se le harán por medio de cédula. Los autos serán apelables cuando tengan fuerza de definitivos y cuando la ley lo disponga, si además lo fuere la sentencia definitiva del juicio que se dicte.



92. El recurso debe interponerse por escrito en el que se expresarán agravios; se hará valer ante el Juez que pronunció la resolución impugnada, acompañando las copias necesarias para el traslado, en el plazo de cinco días tratándose de autos y de diez días en caso de sentencia.²⁸

93. Puede admitirse en un solo efecto o devolutivo, supuesto en el cual, solamente se envía un testimonio de las actuaciones necesarias para resolver; o bien, puede proceder en ambos efectos o en el efecto suspensivo, caso en el cual el expediente original en el que se actuó, es enviado al tribunal de segunda instancia para su tramitación, dejándose en el juzgado solamente copia certificada de la sentencia y demás constancias necesarias, de modo tal que la primera instancia se suspende en el trámite en que se encuentre (normalmente la sentencia pendiente de ejecución), dependiendo del juicio de que se trate.²⁹

QUEJA

94. El recurso de queja se encuentra establecido en el código procesal, para impugnar las resoluciones emitidas por el tribunal de primera instancia, en supuestos de desechamiento de demanda, desconocimiento de la personalidad

"El plazo para apelar será de cinco días tratándose de autos y de diez días en caso de sentencia."

²⁸ Lo anterior de acuerdo al artículo 673 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca referido en la nota anterior.

²⁹ Artículo 676. El recurso de apelación procede en un solo efecto o en ambos efectos. En el primer caso no se suspende la ejecución del auto o de la sentencia y si ésta es definitiva se dejará en el Juzgado, para ejecutarla, copia certificada de ella y de las demás constancias que el Juez estime necesarias, remitiéndose los autos originales a la Sala que corresponda, dentro del tercer día siguiente a aquel en que se señale domicilio para la segunda instancia o transcurra el plazo para hacerlo. Si es auto, se remitirá a la Sala testimonio de lo que el apelante señale, siempre que tenga relación directa con la resolución impugnada, a juicio del Juez, y se agregarán a costa del colitigante las constancias que éste designe, debiendo hacerse estas peticiones dentro de tercero (sic) día siguiente a la admisión del recurso. Si los autos están en estado o las partes se ponen de acuerdo, podrá mandarse el expediente original para la substanciación de la alzada.

"El plazo para remitir el testimonio será de tres días contados desde el día siguiente al de la notificación del auto que provee sobre el señalamiento de constancia. Si las partes omiten señalar constancias, el plazo se computará una vez que hayan concluido los tres días a que se refiere el párrafo anterior.

"Si el apelante no señalare constancias, el Juez de oficio o a petición de parte, certificará esta circunstancia, librando oficio a la Sala correspondiente, en el que informa sobre dicha omisión, a efecto de que declare la deserción del recurso."



de un litigante antes del emplazamiento, denegada apelación, actos de ejecución y omisiones, entre otros, y se interpone con la intención de que se revise y, en su caso, se modifique la actuación del Juez por el superior jerárquico.³⁰

95. El recurso de queja contra los Jueces sólo procede en los juicios cuya sentencia sea apelable, a no ser que se intente para calificar el grado en la denegación de apelación o en los casos de denegación de justicia.³¹

RESPONSABILIDAD

96. No es propiamente un recurso, ya que no tiene por objeto la revisión de la resolución.

97. Se trata de un procedimiento para determinar la responsabilidad en que puedan incurrir Jueces y Magistrados cuando en el desempeño de sus funciones infrinjan las leyes por negligencia o ignorancia inexcusables, solamente podrá exigirse a instancia de la parte perjudicada, o de sus causahabientes, en juicio ordinario y ante el inmediato superior del que hubiere incurrido en ella.³²

98. Sólo podrá promoverse demanda de responsabilidad civil hasta que quede definido por sentencia o auto firme el pleito o causa en que se suponga causado el agravio y en ningún caso la sentencia pronunciada en el juicio de responsabilidad civil alterará la sentencia firme que haya recaído en el pleito en que se hubiere ocasionado el agravio.³³

³⁰ "Artículo 697. El recurso de queja tiene lugar:

"I. Contra el Juez que se niega a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes de emplazamiento;

"II. (Derogada, P. O. 20 de abril de 2001)

"III. Contra la denegación de apelación;

"IV. En los demás casos fijados por la ley y en los casos de denegación de justicia."

³¹ "Artículo 701. El recurso de queja contra los Jueces sólo procede en los juicios cuya sentencia sea apelable, a no ser que se intente para calificar el grado en la denegación de apelación o en los casos de denegación de justicia."

³² "Artículo 702. La responsabilidad civil en que puedan incurrir Jueces y Magistrados cuando en el desempeño de sus funciones infrinjan las leyes por negligencia o ignorancia inexcusables, solamente podrá exigirse a instancia de la parte perjudicada, o de sus causahabientes, en juicio ordinario y ante el inmediato superior del que hubiere incurrido en ella."

³³ "Artículo 703. No podrá promoverse demanda de responsabilidad civil sino hasta que quede definido por sentencia o auto firme el pleito o causa en que se suponga causado el agravio."



99. Lo expuesto en los párrafos anteriores nos lleva a que tratándose del recurso de apelación, su procedencia debe estar expresamente prevista en la codificación, es decir, es de carácter taxativo, o en su caso, según la interpretación sistemática de las normas, si la resolución causa un agravio no reparable en la sentencia definitiva; asimismo, en tratándose de los autos que no prevean específicamente el recurso de apelación en su contra, son revocables, siempre y cuando la norma no lo prohíba explícitamente.

RESOLUCIONES IRRECURRIBLES

100. Existen resoluciones que no pueden ser impugnadas. Sin embargo, hay diversas disposiciones que expresamente establecen su irrecurribilidad, por lo cual se puede establecer el enunciado de que sólo son irrecurribles las resoluciones jurisdiccionales en que así lo disponga la ley.

101. El código adjetivo local de la materia precisa las determinaciones que son irrecurribles; entre las cuales podemos encontrar la resolución que conceda diligencia preparatoria,³⁴ la liquidación solicitada en un medio preparatorio a juicio ejecutivo,³⁵ el auto que manda abrir a prueba el juicio o conceda plazo supletorio o extraordinario,³⁶ el auto que admita o deseche la recusación;³⁷ entre

³⁴ "Artículo 186. El Juez puede disponer lo que crea conveniente, ya para cerciorarse de la personalidad del que solicita la diligencia preparatoria, ya de la urgencia de examinar a los testigos.

"Contra la resolución que conceda la diligencia preparatoria no habrá recurso alguno. Contra la resolución que la niegue habrá el de apelación en ambos efectos, si fuere apelable la sentencia del juicio que se prepara o que se teme."

³⁵ "Artículo 195. Si es instrumento público o privado reconocido y contiene cantidad ilícida, la acción ejecutiva se preparará solicitando la liquidación, siempre que ésta pueda practicarse dentro de un plazo que no exceda de nueve días.

"La liquidación se practicará en forma incidental y la resolución no admitirá ulterior recurso."

³⁶ "Artículo 277. El Juez mandará recibir el pleito a prueba en el caso de que los litigantes lo hayan solicitado o de que él lo estime necesario. El auto que manda abrir a prueba el juicio o conceda plazo supletorio o extraordinario, no admite recurso alguno, aquel en que se niegue será apelable en el efecto devolutivo."

³⁷ "Artículo 343. El perito que nombre el Juez puede ser recusado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se notifique su nombramiento a los litigantes, siempre que concurra alguna de las siguientes causas:

"...

"El Juez calificará de plano la recusación y las partes deben presentar las pruebas al hacerla valer. Contra el auto en que se admita o deseche la recusación no procede recurso alguno. Admitida, se nombrará nuevo perito en los mismos términos que al recusado."



otros, asimismo, se consideran irrecurribles los autos en que explícitamente se disponga que sólo procede el recurso de responsabilidad, pues en realidad no es un recurso.

102. Así, la contradicción que se analiza, estriba en determinar si en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional procede o no el recurso de apelación.

103. Es conveniente precisar que en el TÍTULO DECIMOSÉPTIMO, CAPÍTULO ÚNICO (artículos 962 a 978) del código procesal local de la materia, se regula lo relativo a las controversias del orden familiar.

104. Conforme al artículo 972³⁸ del código adjetivo local de la materia, en materia familiar son procedentes todos los recursos establecidos en ese cuerpo normativo cuando el procedimiento se rige por el mismo.

105. Asimismo, del diverso 973³⁹ se desprende que en materia familiar, en general, incluyendo los alimentos, procede el recurso de apelación.

106. Sin embargo, el artículo 962⁴⁰ establece la forma en que debe actuar el juzgador al momento de recibir una demanda en materia familiar, en lo que interesa, precisa que el Juez oirá la solicitud y tomará las medidas urgentes

³⁸ "Artículo 972. La apelación deberá interponerse en la forma y términos previstos por este código.

"Cuando la tramitación del juicio se haya regido por disposiciones generales de este código, igualmente se regirán por estas disposiciones, por lo que toca a los recursos: pero en todo caso, si la parte recurrente careciere de abogado, la propia sala solicitará la intervención de un defensor de oficio, quien gozará de un plazo de tres días más para enterarse del asunto a efecto de que haga valer los agravios o cualquier derecho a nombre de la parte que asesore."

³⁹ "Artículo 973. En los juicios del orden familiar, el recurso de apelación se admitirá en el efecto devolutivo.

"Las resoluciones sobre alimentos que fueren apeladas, se ejecutarán sin fianza.

"Tratándose de alimentos no procederá suspender la pensión provisional o definitiva con fianza."

⁴⁰ "Artículo 962. Todos los problemas inherentes a la familia se consideran de orden público, por constituir aquella base de la integración de la sociedad.

"En todo caso, el Juez oirá la solicitud y tomará las medidas urgentes que sean necesarias, para garantizar los alimentos o proteger la integridad personal de quien solicite su intervención.



necesarias para garantizar los alimentos o proteger la integridad de las personas de quien solicite su intervención.

107. Luego, indica que en contra de las medidas provisionales y urgentes que tome el Juez en los casos descritos en ese precepto, no se admite más recurso que el de responsabilidad.

108. Como se ve, este precepto legal establece una norma especial, para el caso de la procedencia de los recursos, tratándose de las medidas provisionales y urgentes en materia familiar.

109. Ahora bien, ¿el auto que fija la pensión alimenticia provisional es una medida provisional y urgente? La respuesta es sí.

110. Los alimentos son de orden público, y la razón de ello es que tienen como fin la subsistencia de la persona que los necesita, por ello, la legislación prevé que desde que se recibe la demanda, el Juez debe emitir determinaciones, entre ellas, las que tiendan a salvaguardar la supervivencia, integridad física y desarrollo emocional de quien depende del deudor demandado.

111. Están destinados a regir desde que se solicitan, hasta el dictado de la sentencia, por eso son provisionales; asimismo, son urgentes en virtud de que tienen por objeto subvenir sin demora a las necesidades del actor, ya que la espera hasta la finalización del juicio puede privarlo de los rubros esenciales para su vida; además son de tracto sucesivo, surten efectos durante todo el procedimiento y sólo dejan de hacerlo hasta que se pueda ejecutar la pensión alimenticia definitiva.

"Cuando la solicitud se fundamenta en la existencia de violencia familiar, o para proteger a un menor sujeto a la patria potestad o tutela que reciba malos tratos o ejemplos perniciosos, o que se vea inducido a la vagancia, el alcoholismo, al consumo de drogas, inhalantes o cualquier otro producto tóxico, o que sea obligado a cometer actos reprobados por la ley, el Juez está obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger a la persona solicitante y al menor afectado desde el momento en que se hizo el pedimento sin dilación alguna.

"Contra las medidas provisionales y urgentes que tome el Juez en los casos anteriores, no se admite más recurso que el de responsabilidad.

"Tratándose de situaciones en las que estén involucrados los derechos de niñas, niños y adolescentes, el órgano jurisdiccional deberá observar en todo momento el principio de interés superior de la niñez."



112. En ese sentido, la prestación de alimentos provisionales tiende a cubrir las necesidades del alimentado durante la sustanciación del proceso y hasta el dictado de la sentencia. Su fijación no requiere de una prueba acabada de los requerimientos del beneficiario ni del caudal económico del alimentante, pudiendo resolverse la procedencia y cuantía sin escuchar a la parte contraria, o bien, previa sustanciación del pedido con el demandado, a través de un traslado o incluso una audiencia.

113. Así, podemos concluir que el acuerdo que fija la pensión alimenticia provisional sí es una medida provisional y urgente.

114. En ese orden de ideas, este Pleno de Circuito conviene en que para resolver la contradicción de criterios debe regir el principio de especialidad de las normas.⁴¹

115. Como ya se explicó, el mencionado numeral 962 del mismo ordenamiento, regula aspectos específicos en materia familiar respecto de los alimentos y aún más en cuanto a los recursos tratándose de los alimentos provisionales, pues es expreso al señalar que en contra de las medidas provisionales y urgentes que tome el Juez no se admite más recurso que el de responsabilidad, ya que a pesar de que pudiera interpretarse que este tipo de determinaciones encuadra entre las que causan un gravamen no reparable en sentencia, la resolución que se dicte no se ocupará de la pensión alimenticia provisional, sino de la definitiva.

116. De manera que en contra del auto que decreta la pensión alimenticia provisional no procede el recurso de apelación ni alguno otro.

117. En efecto, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca prevé la posibilidad de recurrir las determinaciones jurisdiccionales. El recurso de revocación (reposición en segunda instancia) procede en contra de decretos y autos respecto de los cuales no se prevea expresamente la alzada. El recurso de apelación es taxativo, pues se interpone en contra de las determi-

⁴¹ El principio de especialidad es un principio general del derecho, que implica que ante conflictos normativos, debe aplicarse la norma especial, sobre la general. Es decir, ante la existencia de una norma que regula una conducta en general y de otra que regula la misma conducta pero para sujetos o hechos específicos, se aplica la específica o especial.



naciones que expresamente la codificación señala su procedencia, que pueden entenderse son las que paralizan el juicio, mismas que se traducen en sentencias definitivas dictadas en juicios ordinarios, interlocutorias y los autos definitivos, o que según la interpretación sistemática de las normas, tengan una ejecución irreparable en la sentencia definitiva; el recurso de queja es procedente en contra del desechamiento de demanda, el desconocimiento de la personalidad de un litigante antes del emplazamiento, denegada apelación, actos de ejecución y omisiones, entre otros; y la responsabilidad, que en realidad no es un recurso al no tener por objeto la revisión de la determinación impugnada.

118. Ahora, el artículo 973 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca establece la regla general de procedencia del recurso de apelación en los juicios de controversias del orden familiar, incluyendo los alimentos; sin embargo, el diverso 962 del mismo ordenamiento legal prevé la regla especial, consistente en que tratándose de las medidas provisionales y urgentes que el Juez emita al recibir una demanda en materia familiar y de alimentos, no admite más recurso que el de responsabilidad. El auto que fija la pensión alimenticia provisional es una determinación provisional y urgente, ya que tiene por objeto garantizar la supervivencia del que los necesita, durante la tramitación del juicio; por lo que en aplicación del principio de especialidad normativa debe prevalecer el numeral 962 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca frente al 973 del mismo ordenamiento y, por tanto, contra esos actos no procede recurso alguno.

119. Por otro lado, es innegable que el auto que fija la pensión alimenticia provisional es de carácter definitivo, ya que causa un gravamen que no puede repararse en la sentencia definitiva, pues ésta versará sobre la procedencia o no de los alimentos definitivos demandados, así como, en su caso, de los reclamados de manera retroactiva, y no del proveído que determinó cubrirlos de manera provisional mientras se resuelve el juicio de manera definitiva; sin embargo, esa circunstancia por sí sola no hace procedente el recurso de apelación pues, como ya se precisó, existe la regla específica relativa a que en contra de las determinaciones provisionales y urgentes no procede recurso alguno.

Conclusión

120. Conforme a lo explicado, este Pleno de Circuito determina, que en aplicación del principio de especialidad normativa, contra el auto que fija la



pensión alimenticia provisional no procede el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

121. En consecuencia, debe prevalecer, como jurisprudencia, la siguiente:

PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EN CONTRA DEL AUTO QUE LA DECRETA, ES IMPROCEDENTE EL RECURSO DE APELACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).

HECHOS: Los tribunales contendientes sostuvieron posiciones encontradas al resolver sendos recursos de revisión, pues por un lado, uno consideró que el recurso de apelación es improcedente en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional y dos determinaron que en contra de dicho acto sí es procedente el recurso de apelación.

CRITERIO JURÍDICO: En contra del auto que decreta la pensión alimenticia provisional no procede el recurso de apelación ni alguno otro.

JUSTIFICACIÓN: El Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca prevé la posibilidad de recurrir las determinaciones jurisdiccionales. El recurso de revocación (reposición en segunda instancia) procede en contra de decretos y autos respecto de los cuales no se prevea expresamente la alzada. El recurso de apelación es taxativo, pues se interpone en contra de las determinaciones que expresamente la codificación señala su procedencia, que pueden entenderse son las que paralizan el juicio, mismas que se traducen en sentencias definitivas dictadas en juicios ordinarios, interlocutorias y los autos definitivos, o que según la interpretación sistemática de las normas, tengan una ejecución irreparable en la sentencia definitiva; el recurso de queja es procedente en contra del desechamiento de demanda, el desconocimiento de la personalidad de un litigante antes del emplazamiento, denegada apelación, actos de ejecución y omisiones, entre otros; y la responsabilidad, que en realidad no es un recurso al no tener por objeto la revisión de la determinación impugnada. Ahora, el artículo 973 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca establece la regla general de procedencia del recurso de apelación en los juicios de controversias del orden familiar, incluyendo los alimentos; sin embargo, el diverso 962 del mismo ordenamiento legal prevé la regla especial consistente en que



tratándose de las medidas provisionales y urgentes que el Juez emita al recibir una demanda en materia familiar y de alimentos, no admite más recurso que el de responsabilidad. El auto que fija la pensión alimenticia provisional es una determinación provisional y urgente, ya que tiene por objeto garantizar la supervivencia del que los necesita, durante la tramitación del juicio; por lo que en aplicación del principio de especialidad normativa debe prevalecer el numeral 962 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca frente al 973 del mismo ordenamiento y, por tanto, contra esos actos no procede recurso alguno.

Por lo expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, con sede en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con sede en San Andrés Cholula, Puebla.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución y de la tesis que de ella deriva a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito por **unanimidad** de votos de sus integrantes, Magistrados Marco Antonio Guzmán González (presidente), Roberto Meixueiro Hernández, Luz Idalia Osorio Rojas, Ricardo Romero Vázquez y Adriana Alejandra Ramos León. Fue ponente el cuarto de los nombrados. Firman electrónicamente los Magistrados y el licenciado Gustavo Enrique Cantú Carrasco, secretario del Pleno de Circuito, quien autoriza y da fe.



En San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, a quince de octubre de dos mil veintiuno, el suscrito secretario de Acuerdos certifico y hago constar: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113 y 116 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, esta versión pública corresponde a la sentencia dictada en la contradicción de tesis 1/2021, asimismo, se hace constar que en la presente versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, de conformidad con el contenido de los preceptos normativos antes citados.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XIII.C.A. J/1 C (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), 1a./J. 23/2010 y 1a./J. 22/2010 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, con número de registro digital: 2008428 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, páginas 123 y 122, con números de registro digital: 165076 y 165077, respectivamente.

La tesis aislada de rubro: "APELACIÓN." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXII, página 1650, con número de registro digital: 355319.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EN CONTRA DEL AUTO QUE LA DECRETA, ES IMPROCEDENTE EL RECURSO DE APELACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posiciones encontradas al resolver sendos recursos de revisión, pues por



un lado, uno consideró que el recurso de apelación es improcedente en contra del auto que fija la pensión alimenticia provisional, mientras que los otros dos determinaron que en contra de dicho acto sí es procedente el recurso de apelación.

Criterio jurídico: El Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito determina que en contra del auto que decreta la pensión alimenticia provisional, no procede el recurso de apelación ni algún otro.

Justificación: El Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca prevé la posibilidad de recurrir las determinaciones jurisdiccionales. El recurso de revocación (reposición en la segunda instancia) procede en contra de los decretos y autos respecto de los cuales no se prevea expresamente la alzada. El recurso de apelación es taxativo, pues se interpone en contra de las determinaciones respecto de las que expresamente la codificación señala su procedencia, que pueden entenderse son las que paralizan el juicio, mismas que se traducen en sentencias definitivas dictadas en juicios ordinarios, interlocutorias y los autos definitivos, o que según la interpretación sistemática de las normas, tengan una ejecución irreparable en la sentencia definitiva; el recurso de queja es procedente en contra del desechamiento de la demanda, el desconocimiento de la personalidad de un litigante antes del emplazamiento, denegada apelación, actos de ejecución y omisiones, entre otros; y la responsabilidad, que en realidad no es un recurso, al no tener por objeto la revisión de la determinación impugnada. Ahora, el artículo 973 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca establece la regla general de procedencia del recurso de apelación en los juicios de controversias del orden familiar, incluyendo los alimentos; sin embargo, el diverso 962 del mismo ordenamiento legal prevé la regla especial consistente en que tratándose de las medidas provisionales y urgentes que el Juez emita al recibir una demanda en materia familiar y de alimentos, no admite más recurso que el de responsabilidad. Por ende, el auto que fija la pensión alimenticia provisional es una determinación provisional y urgente, ya que tiene por objeto garantizar la supervivencia del que los necesita, durante la tramitación del juicio; por lo que en aplicación del principio de especialidad normativa debe prevalecer el artículo 962 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca frente



al 973 del mismo ordenamiento y, por tanto, contra esos actos no procede recurso alguno.

PLENO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DECIMOTERCER CIRCUITO.
PC.XIII.C.A. J/1 C (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito. 7 de septiembre de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Marco Antonio Guzmán González (presidente), Roberto Meixueiro Hernández, Luz Idalia Osorio Rojas, Ricardo Romero Vázquez y Adriana Alejandra Ramos León. Ponente: Ricardo Romero Vázquez. Secretaria: Edna Matus Ulloa.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 238/2020, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver los amparos en revisión 792/2019 (cuaderno auxiliar 990/2019) y 863/2019 (cuaderno auxiliar 1097/2019), y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 483/2019 (cuaderno auxiliar 205/2020).

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2021, resuelta por el Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRESTACIONES EXTRALEGALES. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, NO DESVIRTUADA EN EL JUICIO LABORAL, ES SUFICIENTE PARA ACREDITAR LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO O LAS CLÁUSULAS RELATIVAS Y SU PROCEDENCIA, AUN CUANDO ÉSTOS NO SE HAYAN EXHIBIDO (LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN SU TEXTO ANTERIOR A LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1 DE MAYO DE 2019 Y LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO. 7 DE JULIO DE 2021. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CINCO VOTOS EN CUANTO A LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS DE LOS MAGISTRADOS ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA, ALEJANDRO SOSA ORTIZ, ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI, HUGO GÓMEZ ÁVILA Y ARTURO GARCÍA TORRES, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE. DISIDENTES: MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ Y JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ, QUIENES FORMULARON VOTO DE MINORÍA. MAYORÍA DE SEIS VOTOS RESPECTO DEL FONDO, DE LOS MAGISTRADOS ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, ALEJANDRO SOSA ORTIZ, ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI, HUGO GÓMEZ ÁVILA Y ARTURO GARCÍA TORRES. DISIDENTE: JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ. PONENTE: HUGO GÓMEZ ÁVILA. SECRETARIO: ISRAEL JACOB SOTO ALCÁNTARA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia legal.**

9. Este Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver de la presente contradicción de tesis, en térmi-



nos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; ello es así, pues se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo de este Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, pues el Magistrado Enrique Munguía Padilla, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, está facultado para ello, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.**

11. Con el objetivo de resolver el presente asunto debe determinarse, en primer lugar, si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual, es necesario destacar los aspectos y consideraciones torales de las ejecutorias que participan en la misma.

- El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito resolvió el amparo directo DT. ***/2018, cuyos antecedentes son:**

12. Demanda. La parte actora demandó del *****, Estado de México y otros, medularmente, el pago y cumplimiento de las siguientes prestaciones:

"j). Se demanda el pago de la cantidad de \$*** (***** pesos 00/100 M.N.), por cada año de servicios prestados como concepto de bono anual y gratificación que le corresponde a la actora con motivo del día del servidor público, prestación que no le fue cubierta a la actora, misma que se reclama por toda la época de prestación de sus servicios.**



"k). Se demanda el pago de la cantidad de \$ ***** (***** pesos 00/100 M.N.), por concepto de incremento salarial y correspondiente al último año de prestación de sus servicios de todos los trabajadores excepto a la actora."

13. Radicación. Correspondió conocer de la demanda a la Sala Auxiliar de Ecatepec del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Ecatepec, Estado de México, con el número de juicio laboral **SAE/*****/2011**.

14. Primer laudo. El veintiuno de junio de dos mil dieciséis, la resolutora emitió un primer laudo. En contra del cual, la actora promovió juicio de amparo directo, que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2016**, resuelto el quince de mayo de dos mil diecisiete, en el sentido de conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para que la responsable cumpliera los siguientes efectos:

"... deje insubsistente el laudo reclamado; reponga el procedimiento a partir del auto de ocho de julio de dos mil once, no reconozca la personalidad a ***** de primer síndico propietario municipal del ***** y tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo."

15. Segundo laudo. El cinco de junio de dos mil dieciocho, la autoridad responsable dictó un segundo laudo en cuyos puntos resolutivos estableció, en lo conducente:

"PRIMERO.—La parte actora ... acreditó parcialmente la procedencia de sus pretensiones, en tanto que la parte demandada **H. ******* se le tuvo por contestada la demanda instaurada en su contra en sentido afirmativo.

"SEGUNDO.—Se absuelve a la parte demandada **H. ******* a reinstalar a la actora ... y a pagarle las prestaciones en términos de lo expuesto en la parte considerativa de esta resolución.

"TERCERO.—Se condena a la parte demandada **H. ******* a pagar a la actora ... las prestaciones en términos de lo expuesto en la parte considerativa de esta resolución."



16. Juicio de amparo directo. En contra de ese laudo, la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2018** y, en sesión de dos de septiembre de dos mil diecinueve, se resolvió¹ con base en las consideraciones, que en lo que atañen al presente asunto, dicen:

"... en **suplencia de la deficiencia de la queja**, se advierte que fue ilegal que la autoridad responsable arrojara a la actora la carga de acreditar la existencia de las prestaciones extralegales que reclamó y que cumplía con los requisitos para su pago.

"En efecto, del expediente laboral se advierte que la actora, reclamó el pago de las siguientes prestaciones (foja 2):

"j) Se demanda el pago de la cantidad de \$*** (***** pesos 00/100 M.N.), por cada año de servicios prestados como concepto de bono anual y gratificación que le corresponde a la actora con motivo del día del servidor público, prestación que no le fue cubierta a la actora, misma que se reclama por toda la época de prestación de sus servicios.**

"k) Se demanda el pago de la cantidad de \$*** (***** pesos 00/100 M.N.), por concepto de incremento salarial y correspondiente al último año de prestación de sus servicios de todos los trabajadores excepto a la actora.'**

"Como ya se dijo, la autoridad responsable en cumplimiento de la ejecutoria emitida por este Tribunal Colegiado en el **DT. *****/2016**, dictó un acuerdo el seis de junio de dos mil diecisiete, en el que repuso el procedimiento desde la actuación de ocho de julio de dos mil once, no reconoció la personalidad

¹ Por unanimidad de votos, de los Magistrados Gildardo Galinzoga Esparza y Arturo García Torres, así como del secretario de tribunal en funciones de Magistrado licenciado Carlos Díaz Cruz, siendo ponente el último de los nombrados.



de quien compareció como apoderado del Ayuntamiento demandado, **teniéndole por contestada la demanda en sentido afirmativo.**

"Al dictar el laudo reclamado, arrojó a la actora la carga de acreditar lo siguiente (fojas 410 – 410 vuelta, tomo II del expediente laboral):

"(Lo transcribe)

"Y más adelante concluyó:

"(Lo transcribe)

"Lo anterior se estima **incorrecto**, pues aun cuando es cierto que tratándose de prestaciones de naturaleza extralegal, es carga de la prueba de la parte actora, toda vez que dichas prestaciones no están contempladas en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; sin embargo, **contrario a lo determinado por la autoridad**, la actora sí acreditó la procedencia de dichas prestaciones extralegales, ya que en el caso se tuvieron por admitidos los hechos expuestos en la demanda, máxime si se toma en cuenta que la actora ofreció como pruebas en el juicio, la instrumental pública de actuaciones, de la que se desprende lo antes apuntado, la cual constituye un elemento probatorio sobre la procedencia de la acción que hizo valer la trabajadora.

"En efecto, la falta de contestación a la demanda, tuvo como consecuencia que se tuviera como cierto lo afirmado por la trabajadora actora, en cuya virtud, la carga probatoria le corresponde al patrón cuando se le ha tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, para desvirtuar los hechos que se tuvieron por ciertos, presunción que tiene el carácter de confesión ficta y que hace prueba plena, cuando no se encuentra en contradicción con alguna otra probanza, por tanto, la parte trabajadora no tenía por qué ofrecer mayores pruebas para demostrar la procedencia de las prestaciones de que se habla, ya que no existe controversia en relación con ellas.

"En consecuencia, es suficiente que se tenga por contestada la demanda afirmativamente, para que habiendo sido procedente la acción, se condene a la parte patronal si no rinde prueba en contrario al pago de las prestaciones de que



se trata.² Máxime que tampoco se advierte, que éstas resulten contrarias a la ley o inverosímiles.

"Es aplicable, en lo **conducente y por la razón jurídica sustancial que contiene** la tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/95, correspondiente a la Novena Época, emitida por contradicción 27/94, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, noviembre de 1995, página 179, **por no contraponerse a lo establecido en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo**, cuyos rubro y texto, establecen:

"CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE." (se transcribió su contenido)"

17. En ese contexto, **concedió la protección constitucional** para los efectos siguientes:

"... la responsable deje insubsistente el laudo reclamado y emita uno nuevo en el que:

"1) Subsane la incongruencia relatada en esta ejecutoria, en relación con la valoración de la renuncia de dos de diciembre de dos mil diez, ofrecida como prueba por el demandado.

"2) Prescinda de arrojar a la actora la carga de acreditar la existencia de las prestaciones extralegales que reclamó, así como que cumple con los requisitos para tener derecho a su pago.

² Sirve de apoyo a lo anterior, en lo **conducente**, la jurisprudencia: 2a./J. 128/2018, Décima Época, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1042 del Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice: "DESPIDO INJUSTIFICADO. CUANDO SE TENGA AL PATRÓN POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, SIN PRUEBA EN CONTRARIO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO." (se transcribió su contenido)



"Hecho lo cual, con plenitud de jurisdicción resuelva lo procedente."

- El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito resolvió el amparo directo DT. ***/2019, cuyos antecedentes son:**

18. Demanda. La parte actora demandó del *****, Estado de México, el pago y cumplimiento, entre otras, de la siguiente prestación:

"F) El pago y entrega de todas y cada una de las despensas mensuales que todo servidor público al servicio del H. *****, Estado de México, tienen derecho a su disfrute, en términos del Convenio de Prestaciones que el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios, Sección Naucalpan, tiene celebrado con el Ayuntamiento demandado, por toda la prestación de los servicios."

19. Radicación. Correspondió conocer de la demanda a la Sala Auxiliar de Tlalnepantla del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con el número de juicio laboral *****/2009.

20. Ampliación de prestaciones. En diverso ocuroso, la actora amplió el reclamo de las prestaciones siguientes:

"2. El pago de todas y cada una de las prestaciones otorgadas a los trabajadores sindicalizados y que por extensión, tenía derecho el actor sobre las mismas y que no fueron pagadas por la demandada, durante todo el tiempo que duró la relación laboral, asimismo se demanda por el actor la aplicación del Convenio de Prestaciones celebrado entre el H. *****, México y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM) Sección Naucalpan, correspondientes a los años del 18 de agosto de 2006, 2007, 2008 y 2009, enumerándose las siguientes:

"a) El pago de los incrementos de salario a razón del 6.6% en el año 2007; 4.25% en 2008 y 60/0 (sic) en 2009. Incrementos de salario que no fueron otorgados al actor en términos de la cláusula A-1 del convenio de prestaciones celebrado entre el H. Ayuntamiento demandado y el SUTEyM.



"b) El pago de la diferencia de sesenta a noventa días de sueldo por concepto de aguinaldo por cada año: en 2006 su parte proporcional y el de los años 2007, 2008 y 2009. Toda vez que se tenía este derecho por el Convenio de Prestaciones y firmado por el SUTEyM y el H. ***** , México y al trabajador no le fue cubierto en su totalidad ya que, cuando se pagó, sólo se cubrió a razón de sesenta los noventa días de cada anualidad y del último nada.

"c) El pago del 3% por concepto de prima de productividad sobre el sueldo percibido mensualmente por el trabajador y durante todo el tiempo en los que se prestó el servicio y que al actor nunca se le cubrió. Esta prestación fue otorgada a los trabajadores del H. ***** , México, en términos de la cláusula A-5 del convenio de prestaciones celebrado con el SUTEyM.

"d) El pago de treinta días anuales por concepto de prima vacacional sobre el sueldo percibido por el trabajador en los años 2007, 2008 y 2009, en términos de la cláusula A-10 del convenio de prestaciones celebrado entre la demandada y el SUTEyM, que se tenía derecho y fue pagado a los trabajadores del H. ***** .

"e) El pago de veintitrés días anuales por concepto de premio de puntualidad, sobre el sueldo percibido por el trabajador del 18 de agosto de 2006, 2007, 2008, 2009, prestación que le fue cubierta al personal de H. ***** , no así al actor, en términos de la cláusula A-11 del convenio de prestaciones ya señalado.

"f) El pago de \$***** pesos por concepto de gratificación para compra de útiles escolares que otorgó la demandada en la segunda quincena del mes de julio de cada año y que no fue pagada al actor durante el tiempo que duró la relación laboral 2007, 2008 y 2009, en términos de la cláusula A-17.

"3. Se demanda la aplicación del convenio de prestaciones celebrado entre el H. ***** , México y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, SUTEyM, Sección Naucalpan, de los años 2006, 2007, 2008, 2009, así como la exacta y fiel aplicación de las condiciones generales de trabajo, que regulan las relaciones de trabajo entre los empleados y el H. ***** , mismas que fueron aproba-



das mediante sesión de Cabildo del 17 de junio de 1981, siendo en el punto cuarto del día por la comisión integrada por los CC. ***** , octavo regidor, mismos que entregaron dictamen relativo a las condiciones generales de trabajo y que fue aprobado por unanimidad de votos, habiéndose firmado las Condiciones Generales de Trabajo por el CP. ***** , Presidente Municipal Constitucional de ***** , México; el Lic. ***** , oficial mayor; el secretario general del SUTEyM de Toluca C. ***** ; el secretario general del SUTEyM Sección Naulcalpan C. ***** .

"Siendo que en dichas condiciones se establece una jornada laboral diaria de las 9:00 a las 15:00 hrs., por lo que se establece legalmente que todo tiempo laborado después de dicha jornada deberá ser considerada y retribuida como tiempo extraordinario.

"...

"5. El pago de un pavo navideño en el mes de diciembre de cada año o al pago de su equivalente en el mercado de acuerdo a lo establecido en la cláusula B-11 del convenio de prestaciones celebrado entre el Ayuntamiento demandado y el SUTEyM.

"6. El cumplimiento del acuerdo suscrito por el Ing. ***** , en ese entonces presidente municipal constitucional de fecha 20 de diciembre de 2006, en donde se constituye el seguro institucional para servidores públicos de confianza, de enlace y apoyo técnico, para mandos medios y superiores del H. Ayuntamiento, por lo que se instruye al secretario del H. Ayuntamiento Lic. ***** y al CP. ***** director general de Administración a fin de que sea implementado, haciéndolo mediante oficio de fecha 17 de enero de 2007, girado por el director general de Administración al tesorero municipal. Como consecuencia de lo anterior, el pago de la cantidad mensual del 13% del salario por concepto de aportación municipal para el Fondo de Retiro Individualizado a partir de enero de dos mil siete, ya que en dicho acuerdo se estableció ese porcentaje del 130/0 (sic) al fondo del retiro que aportaría el H. Ayuntamiento y por otra parte un porcentaje igual el trabajador, la cantidad del 13% que tendría que aportar la demandada y que adeuda, deberá contabilizarse hasta el cumplimiento



del laudo que se emita, formando parte del sueldo del servidor público en términos del dispositivo 71 de la ley laboral estatal."

21. Primer laudo. El veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la resolutora emitió un primer laudo. En contra del cual, la actora promovió juicio de amparo directo, que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2016**, resuelto el ocho de junio de dos mil diecisiete, en el sentido de conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para que la responsable cumpliera los siguientes efectos:

"... deje insubsistente el laudo reclamado; reponga el procedimiento a partir del auto de dieciséis de julio de dos mil diez, no reconozca personalidad a ***** , en su carácter de apoderado legal del ***** , por las razones antes expuestas, debiéndose tener por contestada la demanda en sentido afirmativo."

22. Segundo laudo. El doce de febrero de dos mil diecinueve, la autoridad responsable dictó un segundo laudo en cuyos puntos resolutivos estableció, en lo conducente:

"PRIMERO.—La parte actora acreditó la procedencia de su acción, en tanto el demandado justificó parcialmente sus excepciones y defensas, en consecuencia:

"SEGUNDO.—Se condena al demandado ***** **a pagar** al actor ... indemnización constitucional, salarios caídos, prima de antigüedad, vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, tiempo extra, en términos de lo expuesto en el considerando VI de esta resolución.

"TERCERO.—Se absuelve al demandado ***** de pagar al actor ***** , 20 días de salario por cada año de servicios, compensación por término de la administración, así como el 13% del salario por concepto de aportaciones al fondo de retiro individualizado, nulidad de documento en blanco, diferencia salarial, apoyo neto para vehículos, pago de cotizaciones y aportaciones patronales ISSEMyM, premio de puntualidad, ayuda de útiles escolares, 3% por prima de productividad, aumento salarial entrega de 1 pavo navideño, en términos de lo expuesto en el considerando VI de esta resolución."



23. Juicio de amparo directo. En contra de ese laudo, la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2019** y, en sesión de veinte de enero de dos mil veinte, se resolvió³ con base en las consideraciones, que en lo que atañen al presente asunto, dicen:

"... este órgano colegiado estima ilegal que la autoridad responsable arro- jara al actor la carga de acreditar la existencia de las prestaciones extralegales que reclamó.

"...

"Como ya se dijo, la autoridad responsable en cumplimiento de la ejecu- toria emitida por este Tribunal Colegiado en el amparo directo **DT. *****/2016, tuvo al Ayuntamiento demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo.**

"Al dictar el laudo reclamado, arrojó al actor la carga de acreditar lo siguiente:

"(Lo transcribió)

"Y más adelante concluyó:

"(Lo transcribió)

"Lo anterior se estima **ilegal**, pues aun cuando es cierto que tratándose de prestaciones de naturaleza extralegal, es carga de la prueba de la parte actora, toda vez que dichas prestaciones no están contempladas en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; sin embargo, **contrario a lo determinado por la autoridad**, el actor sí acreditó la procedencia de dichas pres- taciones extralegales, ya que en el caso se tuvieron por admitidos los hechos

³ Por unanimidad de votos de los Magistrados Gildardo Galinzoga Esparza, Arturo García Torres y Alejandro Sosa Ortiz, siendo ponente el segundo de los mencionados.



expuestos en la demanda, pues se tuvo al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo, por ende, es que resultaron procedentes los reclamos de la parte actora, y precisamente porque además, las cantidades que el actor reclamó lo hace de acuerdo a los planteamientos en la demanda por estimar que las generó y que tiene derecho a ello; máxime si se toma en cuenta que el actor ofreció como pruebas en el juicio, la instrumental pública de actuaciones, de la que se desprende lo antes apuntado, la cual constituye un elemento probatorio sobre la procedencia de la acción que hizo valer la trabajadora.

"En efecto, la falta de contestación a la demanda, tuvo como consecuencia que se tuviera como cierto lo afirmado por el trabajador actor, en cuya virtud, la carga probatoria le corresponde al patrón cuando se le ha tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, para desvirtuar los hechos que se tuvieron por ciertos, presunción que tiene el carácter de confesión ficta y que hace prueba plena, cuando no se encuentra en contradicción con alguna otra probanza, por tanto, la parte trabajadora no tenía por qué ofrecer mayores pruebas para demostrar la procedencia de las prestaciones de que se habla, ya que no existe controversia en relación con ellas.

"En consecuencia, es suficiente que se tenga por contestada la demanda afirmativamente, para que habiendo sido procedente la acción, se condene a la parte patronal si no rinde prueba en contrario al pago de las prestaciones de que se trata.⁴ Máxime que tampoco se advierte que éstas resulten contrarias a la ley o inverosímiles.

"Es aplicable, en lo **conducente y por la razón jurídica sustancial que contiene**, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/95, correspondiente a la Novena Época, emitida por contradicción 27/94 (sic), por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Fede-*

⁴ Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia: 2a./J. 128/2018, Décima Época, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1042 del Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice: "DESPIDO INJUSTIFICADO. CUANDO SE TENGA AL PATRÓN POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, SIN PRUEBA EN CONTRARIO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO." (se transcribió su contenido)



ración y su *Gaceta*, Tomo II, noviembre de 1995, página 179, **por no contraponerse a lo establecido en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo**, cuyos rubro y texto, establecen:

"CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE." (se transcribió su contenido)"

24. En ese contexto, **concedió la protección constitucional** para los efectos siguientes:

"1. Deje insubsistente el laudo reclamado.

"2. Emita un nuevo laudo, en el cual prescinda de arrojar al actor la carga de acreditar la existencia de las prestaciones extralegales que reclamó y considere que dichas prestaciones se tuvieron por ciertas al tener al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo.

"4. (sic) Hecho lo cual, con plenitud de jurisdicción resuelva lo procedente."

- El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito resolvió el amparo directo DT. ***/2019, cuyos antecedentes son:**

25. Demanda. La parte actora demandó del *****, Estado de México, en lo que atañe, el pago y cumplimiento de las siguientes prestaciones:

"E) El pago del fondo de ahorro de los años 2003 a 2009 ya que en el recibo de nómina le deducían a nuestra poderdante \$***** desde que inició labores hasta la actualidad lo cual nos arroja la cantidad de \$***** de fondo de ahorro.

"...

"J) El pago de una despensa mensual de conformidad al convenio de prestaciones firmado con el SUTEyM, del mes de mayo de 2003 al mes de septiembre de 2009.



"K) El pago de días económicos no disfrutados de conformidad al convenio de prestaciones firmado con el SUTEyM, es decir 10 días por año, del año (sic) 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009.

"L) El pago del día de reyes (6 de enero), día de las madres (10 de mayo), día del servidor público (5 de octubre), bono de fin de año, y todos aquellos días contemplados en el convenio de prestaciones firmado con el SUTEyM, correspondientes a los años 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009."

26. Radicación. Correspondió conocer de la demanda a la Sala Auxiliar de Ecatepec del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, con sede en Ecatepec de Morelos, Estado de México, con el número de juicio laboral **SAE/*****/2009**.

27. Primer laudo. El veinticinco de agosto de dos mil quince, la resolutora emitió un primer laudo. En contra del cual, la actora promovió juicio de amparo directo, que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2016**, resuelto el veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, en el sentido de conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para que la responsable cumpliera los siguientes efectos:

"a) Deje insubsistente el laudo reclamado;

"b) Reponga el procedimiento a partir del auto de siete de julio de dos mil diez;

"c) No reconozca personalidad a *****, quien promovió ostentándose síndico municipal del demandado *****, Estado de México, dado que como ya se dijo, la copia cotejada de la constancia de mayoría anexa que acompañó para acreditar su personalidad; no tenían valor para demostrarla; y,

"d) Por lo que debe tenerse por contestada la demanda en sentido afirmativo."

28. Segundo laudo. El veinticinco de junio de dos mil diecinueve, la autoridad responsable dictó un segundo laudo en cuyos puntos resolutivos estableció, en lo conducente:



"PRIMERO.—La parte ... acreditó parcialmente la procedencia de sus pretensiones, en tanto que a la parte demandada **H. *******, **Estado de México**, se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo.

"SEGUNDO.—Se condena a la parte demandada **H. *******, **Estado de México** a reinstalar al actor ... así como a pagarle los salarios caídos y las prestaciones señaladas en términos de lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

"TERCERO.—Se absuelve a la parte demandada **H. *******, **Estado de México** a pagar al actor ... las prestaciones señaladas en términos de lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución."

29. Juicio de amparo directo. En contra de ese laudo, la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2019** y, en sesión de treinta de junio de dos mil veinte, se resolvió⁵ con base en las consideraciones, que en lo que atañen al presente asunto, dicen:

"En otro tema, este Tribunal Colegiado en suplencia de la queja estima que fue **ilegal** que la autoridad responsable absolviera de las prestaciones extralegales reclamadas por el actor, consistentes en fondo de ahorro, despensa mensual, días económicos, día de reyes, día de las madres, día del servidor público y bono de fin de año.

"En efecto, el actor reclamó entre otras prestaciones las que siguen:

"E) *El pago del fondo de ahorro de los años 2003 al 2009 ya que en el recibo de nómina le deducían a nuestra poderdante \$***** desde que inició labores hasta la actualidad lo cual nos arroja la cantidad de \$***** de fondo de ahorro.*

⁵ Por unanimidad de votos de los Magistrados Gildardo Galinzoga Esparza, Arturo García Torres y Alejandro Sosa Ortiz, siendo ponente el último de los nombrados.



"...

"**J**) *El pago de una despensa mensual de conformidad al convenio de prestaciones firmado con el SUTEyM, del mes de mayo de 2003 al mes de septiembre de 2009.*

"**K**) *El pago de días económicos no disfrutados de conformidad al convenio de prestaciones firmado con el SUTEyM, es decir 10 días por año, del año (sic) 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009.*

"**L**) *El pago del día de reyes (6 de enero), día de las madres (10 de mayo), día del servidor público (5 de octubre), bono de fin de año, y todos aquellos días contemplados en el convenio de prestaciones firmado con el SUTEyM, correspondientes a los años 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009.'*

"La responsable en el laudo que se combate, en relación con dichas prestaciones reclamadas resolvió lo siguiente:

"(Lo transcribió)

"Sin que de las constancias que integran el juicio laboral, se advierta que las partes hubieren ofrecido el convenio de prestaciones celebrado con el SUTEyM.

"Ahora bien, ciertamente existe la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 3006 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, que a la letra dice:

"'PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.' (se transcribió su contenido)

"De la que se advierte que se estableció que las autoridades laborales tienen la obligación de examinar la acción ejercida, sin importar su naturaleza legal o extralegal; además, porque tratándose de ese tipo de prestaciones, el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, para lo



cual deberá justificar que se encuentra en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustente su exigencia; **sin embargo, como ya se destacó, a la demandada se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo en el sentido de que el actor tenía derecho a dichas prestaciones.**

"**Por tanto**, si el actor en su escrito de reclamación al momento de reclamarlas refirió que tenía derecho al pago de las mismas conforme al convenio de prestaciones celebrado con el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, –salvo el **fondo de ahorro**–, lo que se tuvo por presuntivamente cierto al haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo y no existir prueba en contrario; se asume que el referido trabajador cumplía con los requisitos para tener derecho al pago de dichas prestaciones. De ahí que fuera incorrecto que la responsable estableciera que el actor no demostró tener derecho al pago de los referidos conceptos.

"Por tanto, la autoridad responsable, **con plenitud de jurisdicción**, deberá de pronunciarse nuevamente en torno a las prestaciones reclamadas por el actor, consistentes en fondo de ahorro, despensa mensual, días económicos, día de reyes, día de las madres, día del servidor público y bono de fin de año, atendiendo a cómo fueron reclamadas por el actor, **resuelva respecto de esas prestaciones lo que en derecho corresponda; sin perder de vista**, que al tenerse por contestada la demanda en sentido afirmativo y no existir prueba en contrario; se asume que el referido trabajador cumplía con los requisitos para tener derecho al pago de dichas prestaciones."

30. En ese contexto, **concedió la protección constitucional** para los efectos, que en lo conducente son del tenor siguiente:

"1. Deje insubsistente el laudo reclamado;

"2. Dicte un nuevo laudo, en el que:

" ...



"2.5. Considere que el trabajador a través de haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, demostró que pactó con el demandado las prestaciones reclamadas consistentes en fondo de ahorro, despensa mensual, días económicos, día de reyes, día de las madres, día del servidor público y bono de fin de año y atendiendo a cómo fueron reclamadas en el escrito inicial demandas resuelva respecto de esas prestaciones **lo que en derecho corresponda.**"

- El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito resolvió el amparo directo DT. ***/2019, cuyos antecedentes son:**

31. Demanda. La parte actora demandó del *****, Estado de México, en lo conducente, el pago y cumplimiento de las siguientes prestaciones:

"d. El pago de las diferencias salariales, por todo el tiempo que duró la relación laboral para la demandada, en los términos que se mencionarán en el capítulo de hechos.

"...

"i. El pago del incremento salarial retroactivo al primero de enero de los años que laboré para la demandada, sin que para ello se vieran reflejados en mi recibo de pago; esto de conformidad con el convenio celebrado por el demandado y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM) y en base a los hechos que más adelante serán narrados.

"j. El pago de las diferencias salariales entre las cantidades que me fueron pagadas por concepto de salarios por los años laborados, aguinaldo, prima vacacional, y lo que realmente me debieron pagar los demandados; toda vez que al no otorgarme los incrementos salariales en los términos que se reclama en la prestación anterior, es decir, del 5% retroactivo al primero de enero de cada uno de los años laborados, y conforme a los hechos que más adelante serán precisados, evidentemente también me vi afectado tanto en el pago de mi salario quincenal, como en los pagos de aguinaldo, prima vacacional, toda vez que a cada uno de dichos pagos evidentemente le falta el porcentaje del 5% que



debió incrementarse anualmente a mi salario en cada uno de los años citados y, por tal motivo, se me adeuda dicho porcentaje.

"...

"m. El pago de la gratificación especial de fin de año que me corresponde por todo el tiempo que dure la tramitación del presente juicio, y que los demandados acostumbran (sic) pagar cada año en el mes de diciembre como bonificación (sic) al trabajo desarrollado.

"...

"ñ. El pago de prima por permanencia en el servicio, por todo el tiempo de la prestación de servicios conforme a la fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, esto conforme al convenio de sueldos y prestaciones que obran en el convenio celebrado entre la demandada y el SUTEyM y que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada; esto a la luz del artículo 79 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

"...

"p. El pago de los días económicos a los que tengo derecho, por todo el tiempo de la prestación de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.

"q. El pago de cinco días de sueldo por concepto de días 31 para la parte actora, correspondientes a los días 31 de enero, 31 de marzo, 31 de mayo, 31 de julio y 31 de agosto, por todo el tiempo de la prestación de servicios y que la demandada se negó a cubrírmelos, no obstante al tener derecho a su pago, toda vez que a la fecha se siguen considerando y pagando los meses de treinta días, esto conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.



"r. El pago de la despensa, por todo el tiempo de prestación de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones, celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.

"s. El pago de la gratificación del día del servidor público, por todo el tiempo de prestación de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.

"t. El pago de apoyo económico para la compra de artículos escolares, por todo el tiempo de prestación de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.

"u. El pago de la gratificación por productividad por todo el tiempo de prestación, de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.

"v. El pago de despensa extraordinaria de fin de año, por todo el tiempo de prestación de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.

"w. El pago de estímulo económico por puntualidad, becas, día de reyes y día del niño, por todo el tiempo de prestación de servicios conforme a mi fecha de ingreso y que la demandada se abstuvo de cubrirme correctamente, conforme al convenio de sueldos y prestaciones celebradas entre los demandados y el SUTEyM, que es extensivo a todos los trabajadores que laboramos para la demandada.



"...

"y. El pago de todas y cada unas (sic) de las prestaciones contenidas en los convenios de prestaciones celebradas entre los demandados con el SUTEyM por todo el tiempo que duró la relación laboral. Los cuales se encuentran depositados en este tribunal laboral.

"z. El pago de tiempo extraordinario, a razón de diez horas extras semanales, las cuales deberán cubrirse las primeras nueve a sueldo doble y la restante al triple, mismas que fueron laboradas durante todo el tiempo que estuve al servicio de la demandada, y que la misma se abstuvo de cubrirme a pesar de tener derecho al pago. Esto a la luz de lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, así como criterios definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Y de conformidad con lo dispuesto en el convenio celebrado por el patrón ***** y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM) y en base a los hechos que más adelante serán narrados."

32. Los hechos con base en los cuales reclamó las prestaciones de mérito, son en lo conducente, los siguientes:

"...

"IV. También es de mencionar que laboré para los demandados los días festivos y de descanso obligatorio que se mencionaron en el apartado de prestaciones, sin que para ello se hiciera el pago de los mismos; así también fueron omisos en hacerme el pago de las diferencias salariales y el incremento salarial retroactivo, esto en atención al convenio existente con el SUTEyM; aseveración que se acreditará con los medios de prueba que al efecto se ofrezcan.

"...

"VIII. Además de los salarios y prestaciones que han quedado debidamente descritas en los párrafos anteriores, el patrón tiene las obligaciones que derivan del



convenio celebrado entre los demandados y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), de otorgar a todos sus trabajadores un incremento anual del 5% directo al salario y retroactivo al día primero de enero de cada año, así como el mismo porcentaje de incremento salarial; sin embargo, al actor nunca le otorgó dicha prestación, por lo que se reclama su pago por todo el tiempo transcurrido desde la fecha de ingreso al trabajo y durante todo el tiempo que duró la relación laboral."

33. Radicación. Conoció de la demanda el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, con sede en Toluca, Estado de México, con el número de juicio laboral *****/2016.

34. Aclaración de prestaciones. En diverso curso, la actora precisó y aclaró el requerimiento de pago de diversas prestaciones y, en lo relativo, destacó que:

"• En cuanto hace al requerimiento del inciso **k** de mi escrito inicial de demanda, los aumentos en dinero y prestaciones que concedan a la categoría, se etiene (sic) que se reclaman a la demandada por el tiempo que dure el presente juicio, cantidades de dinero que se me deben pagar una vez que sean condenadas las mismas, además de las que se produzcan durante el trámite del presente juicio, pues dado a que la separación laboral fue por causas inimpugnables (sic) a la suscrita.

"• En cuanto hace al requerimiento del inciso **y** de mi escrito inicial de demanda, solicito de este H. Tribunal se hagan efectivos todas y cada una de las prestaciones que se encuentran en los convenios de sueldos y prestaciones que fueron celebradas entre el Ayuntamiento demandado y el Sindicato Único de los Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), dichas prestaciones son las que se encuentran (sic) en el capítulo II, '*Cláusulas económicas*', y dichos convenios, que se encuentran depositados en este H. Tribunal laboral."

35. Contestación de la demanda. La parte demanda dio respuesta a la incoada en su contra y en lo conducente negó el derecho del actor para



reclamar las prestaciones de mérito, además controvertió los hechos base de la demanda.

36. Laudo. El veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, la autoridad responsable emitió el laudo, en cuyos puntos resolutivos estableció, en lo conducente:

"PRIMERO.—La parte actora acreditó parcialmente los presupuestos de su acción, en tanto el demandado justificó parcialmente sus excepciones y defensas; en consecuencia:

"SEGUNDO.—Se absuelve al demandado **H. *******, de reinstalar a la actora **C. *******, en su trabajo en los mismos términos y condiciones en que lo venía desempeñando, así como del pago de los salarios caídos, aguinaldo, vacaciones y prima vacacional que se sigan generando con motivo del despido y hasta la fecha de reinstalación, prima vacacional y aguinaldo del año 2015, días inhábiles que reclama bajo el inciso h) del escrito inicial de demanda, incremento salarial, gratificación especial de fin de año, días económicos, días 31, despensa, gratificación del día del servidor público, apoyo económico para la compra de artículos escolares, gratificación por productividad, despensa extraordinaria, estímulo económico por puntualidad, becas, día de reyes, día del niño y del pago de todas y cada una de las prestaciones contenidas en los convenios de prestaciones celebrado entre el demandado y el SUTEyM, diferencias salariales reclamadas bajo los incisos d) y j), y el pago de los aumentos en dinero y prestaciones reclamado bajo el inciso k) del escrito inicial de demanda, asimismo, se declara improcedente la nulidad de cualquier documento que implique renuncia de derechos del actor, de igual forma, se absuelve del pago de aportaciones al ISSEMyM por el tiempo que dure el juicio, del pago de intereses y gastos de ejecución, del pago de tiempo extraordinario, y del pago de indemnización constitucional, y veinte días de salario por cada año laborado, reclamadas alternativamente, en términos de lo expuesto en el considerando IV de esta resolución.

"TERCERO.—Se condena al demandado **H. *******, a pagar a la actora **C. *******, vacaciones del año 2015, días de descanso obligatorio, prima por permanencia en el servicio por el periodo comprendido de un año anterior a la



presentación de la demanda, prima de antigüedad reclamada, en términos de lo expuesto en el considerando IV de esta resolución."

37. Juicio de amparo directo. En contra de ese laudo, la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2019** y, en sesión de veinticinco de junio de dos mil veinte, se resolvió⁶ **negar la protección constitucional**, con base en las consideraciones, que en lo que atañen al presente asunto, dicen:

"En otro orden de ideas, **la quejosa sostiene en el mismo motivo de desentimiento** que, por cuanto hace a las prestaciones consistentes en el incremento salarial, gratificación especial de fin de año, días económicos, días 31, despensa, gratificación del día del servidor público, apoyo económico para la compra de artículos escolares, gratificación por productividad, despensa extraordinaria de fin de año, estímulo económico por puntualidad, becas, día de reyes y día del niño, así como las prestaciones contenidas en los convenios de prestaciones celebrados entre el demandado y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado y Municipios, de lo resuelto por la responsable en torno a ellas, se desprende la falta de análisis para determinar su improcedencia, porque no expuso un razonamiento lógico jurídico en el sentido de exponer el por qué absuelve a la demandada de dichas prestaciones.

"En efecto, **sostiene la quejosa**, la absolución que hizo la responsable carece de razón lógica-jurídica, bajo el insostenible criterio de que al actor no le aplica el convenio celebrado entre la demandada con el Sindicato Único de Trabajadores del Estado y Municipios, cuya aplicación es una imposición en términos de los siguientes criterios: 'CONVENIOS LABORALES. SON APLICABLES PARA TODOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS, TANTO SINDICALIZADOS COMO DE CONFIANZA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 54 DE LA LEY DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS VIGENTE

⁶ Por mayoría de votos de los Magistrados José Antonio Abel Aguilar Sánchez y María Soledad Rodríguez González, con voto particular del Magistrado Enrique Munguía Padilla.



EN EL ESTADO DE MÉXICO).’ y ‘CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE UN AYUNTAMIENTO Y EL SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE LOS PODERES, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DEL ESTADO DE MÉXICO (SUTEYM). SI EN ELLOS SE EXCLUYEN A TRABAJADORES NO SINDICALIZADOS QUE LABORAN PARA EL MISMO PATRÓN Y BAJO IDÉNTICAS CONDICIONES DE TRABAJO QUE UN SINDICALIZADO, INFRINGEN EL PRINCIPIO CONSAGRADO EN LA FRACCIÓN V, DEL APARTADO B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.’

"Lo así expuesto, **es infundado.**

"En efecto, del escrito de demanda laboral, se advierte que el actor reclamó el pago de las siguientes prestaciones:

"...

"**i.** (lo transcribió)

"...

"**m.** (lo transcribió)

"...

"**p.** (lo transcribió)

"**q.** (lo transcribió)

"**r.** (lo transcribió)

"**s.** (lo transcribió)

"**t.** (lo transcribió)

"**u.** (lo transcribió)



"v. (lo transcribió)

"w. (lo transcribió)

"y. (lo transcribió)

"Por acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis, la autoridad responsable previno a la actora para que entre otras cosas precisara las prestaciones que señalaba en el inciso y) de su escrito de demanda.

"La actora desahogó aquella prevención en los siguientes términos:

"... • En cuanto hace al requerimiento del inciso y de mi escrito inicial de demanda, solicito de este H. Tribunal se hagan efectivos todas y cada una de las prestaciones que se encuentran en los convenios de sueldos y prestaciones que fueron celebradas entre el Ayuntamiento demandado y el Sindicato Único de los Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), dichas prestaciones son las que se encuentran (sic) en el capítulo II, «Cláusulas económicas», y dichos convenios, que se encuentran depositados en este H. Tribunal laboral.

"Sirven de apoyo para lo antes expuesto los siguientes criterios de jurisprudencia que a la letra dicen:

"«CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE UN AYUNTAMIENTO Y EL SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE LOS PODERES, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DEL ESTADO DE MÉXICO (SUTEYM). SI EN ELLOS SE EXCLUYEN A TRABAJADORES NO SINDICALIZADOS QUE LABO- RAN PARA EL MISMO PATRÓN Y BAJO IDÉNTICAS CONDICIONES DE TRA- BAJO QUE UN SINDICALIZADO, INFRINGEN EL PRINCIPIO CONSAGRADO EN LA FRACCIÓN V, DEL APARTADO B, DEL ARTÍCULO 12 DE LA CONSTITU- CIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA.» (se transcribe texto y precedentes)

"«CONVENIO LABORAL. SU APLICACIÓN PARA TRABAJADORES NO SINDICALIZADOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 54 DE LA LEY DEL TRA-



BAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS VIGENTE EN EL ESTADO DE MÉXICO).» (se transcribe *texto y precedentes*)'

"El Ayuntamiento demandado en su escrito de contestación, controvertió aquellas prestaciones en los siguientes términos:

"... **i. y j.** Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada tanto el pago del incremento salarial retroactivo al 1 de enero de 2015, al amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales, celebrado entre el ***** Estado de México y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, como el pago de las diferencias salariales por concepto del no otorgamiento de los incrementos salariales a razón del 5% anual y que no se vio reflejado en su salario, aguinaldo, prima vacacional, retroactivamente al 1 de enero de cada año laborado; prestaciones que devienen improcedentes en los porcentajes, términos, condiciones y temporalidad reclamados, en virtud que en primer lugar, debe decirse que mi representada siempre cubrió a la hoy actora de manera íntegra su salario a que tenía derecho, misma que siempre ha reflejado los incrementos salariales a que ha tenido derecho, incrementos que se ven reflejados en sus recibos de pago y que la misma actora siempre firmó de conformidad sus percepciones salariales, tal y como será acreditado en su momento procesal oportuno, en segundo lugar, resulta ser falso que le hubiese sido aplicado en forma alguna a su favor las condiciones generales de trabajo y prestaciones contenidas en el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales, celebrado entre el ***** Estado de México y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, pues como se ha venido mencionando, jamás fue beneficiada en forma alguna el contenido de dichas prestaciones contenidas en dicho convenio, situación por la cual y al reclamar prestaciones de carácter extralegal, corresponde la propia carga de su aplicación y procedencia a su favor la propia actora.

"...

"**m.** Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada el **pago de la gratificación especial de fin de año** que a su decir le corres-



ponde, en los términos, condiciones y temporalidad reclamados; en virtud de que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo.

“

“**p.** Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de los días económicos** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo. En esta tesitura, se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, en su mismo clausulado.

“**q.** Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada el pago de cinco días de sueldo por concepto de los días 31 correspondientes al mes de enero, marzo, mayo, julio y agosto que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en



primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada siempre cubrió a la hoy actora el pago de su salario de manera completa, tan es así que la propia accionante firmaba de conformidad sus recibos de pago, abarcando los mismos la temporalidad reclamada, mismo que será acreditado en su momento procesal oportuno. En esta tesitura se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al tratar de que le sea aplicado el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, en su mismo clausulado.

"r. Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de la despensa** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo. En esta tesitura, se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aque-



los trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015 en su mismo clausulado.

"s. Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de la gratificación del día del servidor público** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo. En esta tesitura, se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015 en su mismo clausulado.

"p. (sic) Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de apoyo económico para la compra de artículos escolares** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna por lo que al



revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo. En esta tesitura se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015 en su mismo clausulado.

"u. Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de gratificación por productividad** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo. En esta tesitura, se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como



lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015 en su mismo clausulado.

"v. Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de despensa extraordinaria de fin de año** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de la procedencia de su reclamo. En esta tesitura, se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, en su mismo clausulado.

"w. Carece de acción y derecho la parte actora para reclamar de mi representada **el pago de estímulo económico por puntualidad, becas, día de reyes y día del niño** que a su decir tiene derecho, en los términos, condiciones y temporalidad, reclamados; ya que en primer lugar, debe decirse que mi representada jamás separó a la actora de su trabajo ni justificada o injustificadamente, ahora bien y en segundo lugar, debe decirse que mi representada y la hoy actora jamás se pactaron en forma alguna el pago de dicha prestación, ni en los montos señalados, ni bajo la periodicidad reclamada, términos o forma alguna, por lo que al revestir el carácter de extralegal corresponde a la propia actora la carga de



la procedencia de su reclamo. En esta tesitura, se hace notar la mala fe procesal con la cual se conduce la parte actora al reclamar prestaciones extralegales que le son exclusivas y propias a trabajadores que se encuentran afiliados al Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), bajo el amparo del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015, y que a su falso decir de la parte actora pretende que le sea aplicable, cuando por el contrario éste se encuentra celebrado entre mi representada y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, y el cual le es aplicado exclusivamente a aquellos trabajadores que se encuentran afiliados al propio sindicato y nunca así de manera extensiva a aquellos trabajadores que no se encuentran afiliados al mismo, tal y como lo prevé por exclusión el propio Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales 2015 en su mismo clausulado.'

"Con el objeto de probar la procedencia de aquellas prestaciones, la parte actora ofreció como medio de prueba en su escrito de demanda laboral la inspección que se practicara por conducto del actuario en los contratos colectivos de trabajo (sic) celebrado entre los demandados y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM) por todo el tiempo que duró la relación de trabajo.

"Mediante acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil diecisiete (foja ciento trece del juicio laboral) la responsable le desechó aquel medio de prueba a la actora, debido a que no proporcionaba los elementos necesarios para su desahogo, en virtud de que en el archivo del tribunal, se encuentran diversos expedientes y la actora no proporcionaba el número donde se encontraban dichas documentales a inspeccionar, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 220 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

"En el laudo reclamado, la autoridad responsable se pronunció sobre aquellas prestaciones en los siguientes términos.

"(Lo transcribió)

"Sentado lo anterior, contrariamente a lo que expone la actora-quejosa, la autoridad responsable sí expuso con razonamientos jurídicos por qué en el caso



era procedente absolver a la demandada de las prestaciones antes señaladas, pues en el caso, correctamente consideró que dicha absolución obedecía a que tal quejosa no probó la existencia y procedencia de dichas prestaciones; lo cual se estima acertado, porque efectivamente, como lo consideró la responsable, en los autos del juicio laboral no obra medio de prueba alguno tendiente a demostrar la procedencia de esas prestaciones, pues aun cuando la solicitante del amparo pretendió probarlo con la inspección que se realizara en el contrato respectivo, como bien lo consideró la responsable, no proporcionó los elementos necesarios para su desahogo, dado que no mencionó el número de expediente donde se encontraba depositado aquel contrato.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de dos mil once, página 3006, de rubro y texto siguientes:

"'PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.' (se transcribió su contenido)

"Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que la parte demandada al controvertir aquellas prestaciones, no desconociera, respecto de algunas, **la existencia** del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales, dado que, esto se estima insuficiente para determinar su procedencia, porque la actora tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, es decir, que se encuentra en los supuestos previstos en las cláusulas del convenio aludido, lo cual no hizo porque no lo exhibió.

"En congruencia con lo anterior, contrario a lo que vierte la quejosa, la absolución de esas prestaciones no se debió a que no le fueran aplicables los convenios de ley, sino a que, como se expuso, a que no demostró su existencia y procedencia; por tanto, los criterios que cita con los rubros: 'CONVENIOS LABORALES. SON APLICABLES PARA TODOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS, TANTO SINDICALIZADOS COMO DE CONFIANZA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 54 DE LA LEY DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y



MUNICIPIOS VIGENTE EN EL ESTADO DE MÉXICO).’ y ‘CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE UN AYUNTAMIENTO Y EL SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE LOS PODERES, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DEL ESTADO DE MÉXICO (SUTEYM). SI EN ELLOS SE EXCLUYEN A TRABAJADORES NO SINDICALIZADOS QUE LABORAN PARA EL MISMO PATRÓN Y BAJO IDÉNTICAS CONDICIONES DE TRABAJO QUE UN SINDICALIZADO, INFRINGEN EL PRINCIPIO CONSAGRADO EN LA FRACCIÓN V, DEL APARTADO B, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.’, no son aplicables.

"En efecto, **señala la quejosa**, por lo que hace al **pago de las aportaciones ante el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios**, es claro que, al estar desvirtuado el despido injustificado, la demandada debe ser condenada por todo el tiempo que dure el juicio hasta su conclusión, porque no es válido el argumento de la responsable que por la categoría, puesto y funciones que desempeñaba, carezca de estabilidad en el empleo.

"En lo relativo al pago de **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional** que se sigan generando con motivo del despido, **refiere la quejosa**, la responsable de una manera por demás carente de concepción jurídica establece que es un servidor público de confianza y por esta razón absuelve a la demandada, cuando en la audiencia de depuración procesal se declaró improcedente esa excepción.

"Respecto al pago de diferencias salariales reclamadas en la demanda laboral con los incisos **d) y j)** y los aumentos en dinero y prestaciones reclamadas en el **inciso k)** del escrito de demanda, **señala la quejosa**, la responsable absuelve a la demandada de su pago, porque a su decir, dichas prestaciones son vagas e imprecisas; sin embargo, olvida que al ser despedido desconoce los aumentos en dinero al no estar inmerso en la fuente de trabajo, así como los beneficios que se generen a la categoría que venía desempeñando.

"Con independencia de lo anterior, **señala la quejosa**, las prestaciones que reclamó son aplicables a todos los trabajadores, sin importar la categoría de la que gocen, porque en el caso, no se demostró que sea de confianza.



"De igual manera, **la quejosa señala en tal motivo de disentimiento** que existe contradicción en los argumentos que vierte la responsable el laudo, ya que por un lado reconoce que le asisten derechos que surgen (sic) del pago de **días de descanso obligatorio, prima por permanencia en el servicio por un año anterior a la presentación de la demanda y prima de antigüedad** y, por otro lado, aduce que no tiene derecho al pago de las demás prestaciones porque es de confianza y que además son prestaciones extralegales, cuando en autos no se advierte que tenga esa calidad. De ahí que, **aduce la quejosa**, todas las prestaciones que se reclaman bajo el amparo del convenio celebrado entre el Ayuntamiento demandado y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado y Municipios, le corresponden, siendo carga de la prueba del demandado demostrar que son prestaciones que no le asisten derecho a ella, conforme al contenido del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo.

"Derivado de lo anterior, **insiste la quejosa**, la responsable no debió exigir mayor comprobación, cuando hay medios de prueba que lo acreditan, como son los recibos de pago de los que se observan las cantidades que recibía y las prestaciones que le eran pagadas, documentos que también ofreció como prueba la demandada y que la responsable les resta valor probatorio.

"Lo así expuesto, **es inoperante en una parte e infundado en lo demás**, como enseguida se expone:

"**Es inoperante**, porque en cuanto a las prestaciones consistentes en **prima por permanencia en el servicio** y la **prima de antigüedad**, lo determinado en el laudo, ningún perjuicio le causa a la quejosa, porque de ellas se condenó al Ayuntamiento demandado; como se advierte de la siguiente transcripción:

"(Lo transcribió)

"El resto del motivo de disentimiento **es infundado**, porque por cuanto hace a las prestaciones consistentes en **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional**, lo resuelto por la responsable **es acertado**.

"En efecto, del escrito de demanda laboral se advierte que la actora reclamó aquellas prestaciones en los siguientes términos:



"... **c.** Las prestaciones de aguinaldo, vacaciones y prima vacacional que se sigan generando en mi favor, con motivo del despido del que fui objeto y hasta la fecha en que se lleve a cabo mi reinstalación, y se paguen en su totalidad las prestaciones reclamadas, toda vez que no fue imputable a la suscrita dejar de generarlas, al ser privada del trabajo unilateralmente por el demandado, por tanto, me deberán ser pagadas todas mis prestaciones como si continuara laborando ..."

"En el laudo reclamado la responsable absolvió a la demandada en los siguientes términos:

"(Lo transcribió)

"Lo así resuelto, como se anticipó, es acertado, porque es congruente con lo reclamado por la actora, ya que dichas prestaciones las reclamó desde la fecha en que se dijo despedida a la fecha en que fuese reinstalada; pero es el caso que, como bien lo consideró la responsable, ello ya no puede acontecer porque, como se ha explicado, la actora fue trabajadora de confianza y obviamente, esa reinstalación no existirá.

"Por cuanto hace a las prestaciones consistentes en el **pago de diferencias salariales, aumentos en dinero, prestaciones a la categoría que desempeñó**, de igual manera, lo resuelto por la responsable, es acertado.

"Ciertamente en el escrito de demanda laboral, la actora reclamó aquellas prestaciones en los siguientes términos:

"... **d.** El pago de las diferencias salariales, por todo el tiempo que duró la relación laboral para la demandada, en los términos que se mencionarán en el capítulo de hechos.

"...

"**j.** El pago de las diferencias salariales entre las cantidades que me fueron pagadas por concepto de salarios por los años laborados, aguinaldo, prima vacacional, y lo que realmente me debieron pagar los demandados; toda vez



que al no otorgarme los incrementos salariales en los términos que se reclama en la prestación anterior, es decir, del 5% retroactivo al primero de enero de cada uno de los años laborados, y conforme a los hechos que más adelante serán precisados, evidentemente también me vi afectado tanto en el pago de mi salario quincenal, como en los pagos de aguinaldo, prima vacacional, toda vez que a cada uno de dichos pagos evidentemente le falta el porcentaje del 5% que debió incrementarse anualmente a mi salario en cada uno de los años citados y, por tal motivo, se me adeuda dicho porcentaje.

"**k.** El pago de los aumentos en dinero y prestaciones que se concedan a la categoría que venía desempeñando, ya que mi separación fue por causas imputables a la demandada, cantidades de dinero que se me deben de pagar una vez que sean condenadas las mismas, además de las que se produzcan durante el trámite del presente juicio ...'

"Concatenado con lo anterior, en los hechos cuatro y ocho del escrito de demanda, la actora narra lo siguiente:

"**IV.** ... así también fueron omisos en hacerme el pago de las diferencias salariales y el incremento salarial retroactivo, esto en atención al convenio existente con el SUTEyM; aseveración que se acreditará con los medios de prueba que al efecto se ofrezcan.

"...

"**VIII.** Además de los salarios y prestaciones que han quedado debidamente descritas en los párrafos anteriores, el patrón tiene las obligaciones que derivan del convenio celebrado entre los demandados y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEyM), de otorgar a todos sus trabajadores un incremento anual del 5% directo al salario y retroactivo al día primero de enero de cada año, así como el mismo porcentaje de incremento salarial; sin embargo, al actor nunca le otorgó dicha prestación, por lo que se reclama su pago por todo el tiempo transcurrido desde la fecha de ingreso al trabajo y durante todo el tiempo que duró la relación laboral.'



"En el laudo reclamado la autoridad responsable absolvió a la demandada en los siguientes términos:

"(Lo transcribió)

"Sentado lo anterior, al margen de las razones que dio la autoridad responsable para absolver a la demandada del pago de aquellas prestaciones, lo cierto es que tal absolución es correcta.

"Se afirma lo anterior, porque como se advierte de los hechos cuatro y ocho del escrito de demanda laboral, antes transcritos, la quejosa hace derivar la procedencia de aquellas prestaciones de lo pactado en el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales celebrado entre el Ayuntamiento demandado y el Sindicato Único de Trabajadores del Estado y Municipios, documento que, como se precisó anteriormente, la quejosa no ofreció como prueba, de ahí que la autoridad responsable no tenía por qué condenar a su pago.

"Además de lo anterior, la actora quejosa, no precisó con exactitud a qué se refiere al momento de reclamar los aumentos en dinero y prestaciones que se concedan a la categoría que venía desempeñando, pues en el caso, aun cuando por acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis la responsable la previno para que lo hiciera, dicha quejosa, a través del escrito por el que desahogó esa prevención señaló:

"... se etiene (sic) que se reclaman a la demandada por el tiempo que dure el presente juicio, cantidades de dinero que se me deben pagar una vez que sean condenadas las mismas, además de las que se produzcan durante el trámite del presente juicio, pues dado a que la separación laboral fue por causas inimputables (sic) a la suscrita.' tal prestación en los términos así reclamados, es improcedente, dado que la actora no tiene derecho a reclamar aumento alguno en dinero durante el tiempo que dure el juicio, si en el caso, la acción de reinstalación fue improcedente, por ser trabajadora de confianza.

"...

"Así también, contrario a lo que vierte la quejosa, todas las prestaciones que reclamó con base en el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales sí



tienen el carácter de extralegal, porque no tienen su fundamento en la ley, sino en la voluntad de las partes de la relación laboral, por tanto, las mismas deben quedar plenamente demostradas; por lo que le corresponde a ella probar que su contraparte debe otorgarlas y no a la demandada, por tanto, en este caso, no es aplicable el contenido del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo que invoca dicha quejosa.

"En congruencia con lo anterior, contrario a lo que vierte la quejosa, aun cuando en los recibos de pago que obran en autos del juicio laboral (fojas ochenta y siete a ciento nueve) aparecen los conceptos **compensación y gratificación**, ello no significa que tenga derecho al pago de todas aquellas prestaciones, porque dicha actora no precisó en su demanda laboral, a qué se debía el pago de esos conceptos y éstos de dónde surgen o cómo están pactados."

- El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito resolvió el amparo directo DT. ***/2019, cuyos antecedentes son:**

38. Demanda. La parte actora demandó del *****, Estado de México, sustancialmente, el pago y cumplimiento de las siguientes prestaciones:

"**3.1** Reinstalación.

"**3.2** Indemnización constitucional.

"**3.3** 20 días de salario por cada año de servicios prestados.

"**3.4** Salarios caídos.

"**3.5** Pago de intereses moratorios.

"**3.6** Aguinaldo.

"**3.7** Vacaciones.



"**3.8** Prima vacacional.

"**3.9** Ayuda para útiles escolares.

"**3.10** Día del servidor público.

"**3.11** Uniforme de trabajo.

"**3.12** Despensa de productos básicos.

"**3.13** Días de descanso obligatorio.

"**3.14** Días de descanso semanal.

"**3.15** Tiempo extraordinario.

"**3.16** Salarios devengados.

"**3.17** Incremento de las cantidades que resulten en los puntos anteriores.

"**3.18** Nulidad de documentos que impliquen renuncia de derechos.

"**3.19** Constancia de servicios.

"**3.20** Cuatro días de salario, por concepto de pago de días 31.

"**3.21** Media hora de descanso diario.

"**3.22** Otorgamiento de beneficios y prerrogativas de carácter médico asistencial y de gastos médicos.

"**3.23** Pago y cumplimiento de las prestaciones reclamadas conforme al Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales de los años 2009 y extensible hasta el 2012."



39. Radicación. Conoció de la demanda la Sala Auxiliar de Ecatepec del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, con el número de juicio laboral **SAE/*****/2013**.

40. Primer laudo. El ocho de marzo de dos mil dieciséis, la autoridad responsable emitió un primer laudo, en el que condenó al Ayuntamiento demandado, a pagar a la actora prima vacacional, por un año anterior a la fecha de presentación de la demanda (once de enero del año dos mil trece), vacaciones correspondientes a un año anterior a la fecha de presentación a la demanda, prima vacacional y aguinaldo en su parte proporcional del año dos mil doce, salarios devengados correspondientes a los días dieciséis al treinta de noviembre del año dos mil doce.

41. En contra de esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo, que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2016**, resuelto el trece de enero de dos mil diecisiete, en el sentido de conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para que la responsable cumpliera los siguientes efectos:

"a) Deje insubsistente el laudo reclamado de **veintiuno de noviembre de dos mil catorce; y,**

"b) Reponga el procedimiento, a fin de que determine que ***** carece de personalidad para contestar la demanda en representación del ***** , Estado de México, por no exhibir al momento de presentar el recurso de contestación, la cédula profesional que lo facultará para ejercer la profesión de licenciado en derecho, y ni siquiera referir que estuviera previamente registrada ante el Tribunal Estatal del conocimiento, lo que significa procesalmente, no haber dado contestación a la demanda instaurada por la actora ... hecho que sea, provea lo que en derecho corresponda y continúe con la sustanciación del juicio laboral."

42. Segundo laudo. El veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, la autoridad responsable dictó un segundo laudo en el cual: "*condenó al Ayuntamiento demandado a pagar las horas extras reclamadas, ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo despensa de productos*



básicos, días de descanso obligatorio, días de descanso semanal y demás prestaciones contenidas en el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales, ello en virtud de que el escrito inicial de demanda se tuvo por contestado en sentido afirmativo; por otra parte, absolvió al Ayuntamiento demandado a reins-talar a la actora y al pago de diversas prestaciones."

43. Juicio de amparo directo. En contra de ese laudo, el ***** , por conducto de su apoderada legal, promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con el número **DT. *****/2019** y, en sesión de treinta de julio de dos mil veinte, se resolvió⁷ con base en las consideraciones, que en lo que atañen al presente asunto, dicen:

"OCTAVO.—**Estudio.**

"...

"Ahora, **es fundado** el argumento que hace consistir en que indebidamente se le condenó al pago de las prestaciones consistentes en horas extras, así como a las diversas extralegales, ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo y dispensa de productos básicos, al no existir prueba por parte de la actora que acredite su derecho a recibir el pago de dichas prestaciones.

"A fin de soportar lo fundado del argumento que se analiza, es preciso reiterar lo dispuesto por el último párrafo del artículo 221 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios:

"(Se transcribe su contenido)

"De la porción normativa copiada, se obtiene que, tratándose de tiempo extraordinario, la carga de la prueba corresponde al servidor público.

⁷ Por mayoría de votos de los Magistrados José Antonio Abel Aguilar Sánchez y María Soledad Rodríguez González, con voto particular del Magistrado Enrique Munguía Padilla.



"Misma carga probatoria es respecto a las prestaciones extralegales, pues si bien el artículo 229, primer párrafo, de la multicitada ley burocrática, determina que si el demandado no contesta la demanda dentro del plazo de diez días, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas demuestre que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda, esto no significa que se tengan por consentidas en su integridad las prestaciones reclamadas, pues como el mismo precepto lo establece, en su caso pueden ofrecerse pruebas para demostrar que no hubo despido o que no son ciertos los hechos de la demanda, sin que por ello deba liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar la procedencia de las prestaciones de carácter extralegal, además de que es obligación de la autoridad responsable examinar la procedencia de las acciones intentadas por el actor.

"Apoya esto último, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro: 160514, Novena Época, que dice:

"PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.' (se transcribió su contenido)

"Así, de las constancias que integran el expediente laboral de origen, se advierte que la actora ... no cumplió con la fatiga procesal de acreditar el derecho para recibir el pago de dichas prestaciones.

"Se afirma lo anterior, pues como ya quedó evidenciado, en la audiencia de conciliación, depuración procesal, ofrecimiento y admisión de pruebas, de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, previa certificación de la secretaria de la Sala Auxiliar, en la que hizo constar la incomparecencia de la parte actora ni persona alguna que legalmente la representara, hizo efectivo el apercibimiento decretado en auto de nueve del mismo mes y año, y determinó la pérdida del derecho de ofrecer pruebas y alegar.



"Así, tratándose de prestaciones correspondiente a horas extras así como aquellas extralegales que no tienen su fundamento en la ley, sino en la voluntad de las partes, las mismas deben quedar plenamente demostradas; por lo que correspondía al servidor público probar que su contraparte debe otorgarlas, y de no ser así, la determinación de la Sala responsable de condenar a su pago, sin haber determinado previamente la carga probatoria al actor, ni valorar las pruebas relativas a justificar que la patronal estaba obligada a satisfacer los conceptos extralegales reclamados, es contraria a los principios de verdad sabida, buena fe guardada y apreciación de los hechos en conciencia, claridad, precisión y congruencia que rigen a los laudos, previstos en los artículos 245 y 246 de la multicitada ley burocrática; por ende, el fallo impugnado es violatorio de las garantías de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica, consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Entonces, le asiste la razón al Ayuntamiento quejoso, en el sentido de que la parte actora no acreditó tener derecho al pago tanto de las horas extras como de las prestaciones extralegales ya mencionadas."

44. En ese contexto, **concedió la protección constitucional** para los efectos, que en lo conducente son del tenor siguiente:

"a) Deje insubsistente el laudo reclamado; y,

"b) En el nuevo que emita, determine que la parte actora no acreditó el derecho al pago de las prestaciones consistentes en horas extras, así como de las extralegales, ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo y dispensa de productos básicos."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis respecto de lo resuelto en los amparos directos DT. ***/2018 y DT. *****/2019, con el amparo directo DT. *****/2019.**

45. Para identificar si la contradicción de tesis es existente deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica. Con eso en mente, es dable conside-



rar los siguientes requisitos para analizar la existencia de una contradicción de tesis:

- I. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método.

46. De las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, se observa que se ejerció el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

47. Así, con el objeto de dar mayor claridad a lo que en líneas siguientes se concluye, es oportuno ilustrar los datos esenciales de las posturas en controversia.

Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

DT. *****/2018. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito	
¿La parte actora demandó prestaciones extralegales?	En la demanda laboral sí se reclamaron prestaciones extralegales.
¿Se tuvo por contestada la demanda?	La demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo.
En relación con las prestaciones extralegales, en el laudo reclamado se dijo:	"I. En el presente asunto laboral no existe controversia, toda vez que, en cumplimiento a la ejecutoria emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en el amparo directo número DT. *****/2015 de fecha quince de mayo de dos mil diecisiete, para el efecto de que deje insubsistente el laudo reclamado; reponga el procedimiento a partir del auto de ocho de julio de dos mil once, no reconozca la personalidad a ... de primer sindico propietario municipal del ***** y tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo ..." ⁸

⁸ Ejecutoria del amparo directo *****/2018 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, página 24.



"- ... corresponde a la parte demandada acreditar que el actor no era servidor público, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda, asimismo corresponde a la actora acreditar la existencia y que cumple con los requisitos de las prestaciones extralegales, lo anterior de conformidad con los artículos 221 y 229 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios: ..."⁹

"- **VI.** Respecto a las prestaciones consistentes en el **bono anual** y (sic) **incremento salarial** se absuelve a la parte demandada, toda vez que la parte actora con ningún medio de prueba, logró acreditar que tenía derecho y que reunía los requisitos para tener derecho a dichas prestaciones.—**VII.** Asimismo se absuelve a la demandada de cubrir a la actora el 5% del Infonavit de su salario diario integrado, ya que la empleada no exhibió prueba alguna para demostrar la retención de dichas aportaciones y que las mismas hubieran sido dejadas de entregar a dicha institución.—**VIII.** Respecto a las prestaciones consistentes en el **bono anual** y (sic) **incremento salarial**, se absuelve a la parte demandada, toda vez que la parte actora con ningún medio de prueba, logró acreditar que tenía derecho y que reunía los requisitos para tener derecho a dichas prestaciones."¹⁰

En el amparo directo **DT. *****/2018**, al analizarse lo relativo a las prestaciones extralegales, se resolvió que:

- Era ilegal que la autoridad responsable arrojara la carga de la prueba a la parte actora para acreditar la existencia de las prestaciones extralegales y que cumplía con los requisitos para su pago.

"- **Contrario a lo determinado por la autoridad**, la actora sí acreditó la procedencia de dichas prestaciones extralegales, ya que en el caso se tuvieron por admitidos los hechos expuestos en la demanda ..."

"- La falta de contestación a la demanda, tuvo como consecuencia que se tuviera como cierto lo afirmado por la trabajadora actora, en cuya virtud, **la carga probatoria le corresponde al patrón cuando se le**

⁹ Ibídem, páginas 23 y 24.

¹⁰ Ibídem, página 28.



	<p><u>ha tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, para desvirtuar los hechos que se tuvieron por ciertos, presunción que tiene el carácter de confesión ficta y que hace prueba plena</u>, cuando no se encuentra en contradicción con alguna otra probanza; por tanto, <u>la parte trabajadora no tenía por qué ofrecer mayores pruebas para demostrar la procedencia de las prestaciones de que se habla, ya que no existe controversia en relación con ellas.</u>" (Lo destacado es propio)</p> <p>- Era suficiente que se tuviera por contestada la demandada en sentido afirmativo, para que –al no rendirse prueba en contrario– se condenara al pago de las prestaciones extralegales.</p> <p>- Citó la jurisprudencia 2a./J. 11/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE."</p>
<p>Se concedió el amparo, para que la responsable:</p>	<p>"... deje insubsistente el laudo reclamado y emita uno nuevo en el que:</p> <p>"...</p> <p>"2) Prescinda de arrojar a la actora la carga de acreditar la existencia de las prestaciones extralegales que reclamó, así como que cumple con los requisitos para tener derecho a su pago.</p> <p>"Hecho lo cual, con plenitud de jurisdicción resuelva lo procedente."</p>

DT. ***/2019.**
Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

<p>¿La parte actora demandó prestaciones extralegales?</p>	<p>En la demanda laboral sí se reclamaron prestaciones extralegales.</p>
--	--



<p>¿Se tuvo por contestada la demanda?</p>	<p>La demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo.</p>
<p>En relación con las prestaciones extralegales, en el laudo reclamado se dijo:</p>	<p>"- III. En el presente conflicto, no existe controversia alguna, en virtud de que se tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo; <u>por lo que a la demandada le corresponde acreditar con prueba en contrario que no es cierto el despido, que no son ciertos los hechos, o que el actor no es servidor público, de conformidad con el artículo 229 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.</u>"¹¹</p> <p>"- Por lo que respecta a las prestaciones que reclama de forma extralegal, es dable mencionar que <u>corresponde a la parte actora acreditar la existencia de las prestaciones que reclama para tales anualidades</u>, ya que el hecho de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, no exime a la parte actora de acreditar no sólo la existencia, sino satisfacer los presupuestos necesarios para ser acreedor a dichas prestaciones."¹²</p> <p>"- ... <u>por lo que hace a las prestaciones reclamadas en términos del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales tales como incrementos salariales, diferencia de aguinaldo, prima de productividad, premio de puntualidad, compra de útiles escolares, pavo navideño y despensa</u>, es procedente absolverlas, en virtud (sic) de que <u>si bien es cierto que la demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo, también lo es, que esto no exime a la parte actora de la carga de probar no sólo la existencia de tales prestaciones, sino también satisfacer los presupuestos que exige dicha prestación para ser acreedor a la misma</u>; puesto que tratándose de prestaciones extralegales, con independencia de que se haya tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, esta autoridad tiene la obligación de realizar el siguiente examen: 1. Analizar el contenido de la norma que regula dicho beneficio 2. Con base en lo anterior determinar los presupuestos legales para obtenerlas; 3. Dilucidar si esos</p>

¹¹ Ejecutoria del amparo directo *****/2019 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, página 15.

¹² Ibidem, página 19.



presupuestos se encuentran satisfechos. Sin embargo, de los autos no se aprecia que el actor haya exhibido el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales correspondiente a las anualidades por los cuales se encuentra reclamado el pago de tales prestaciones para hacer el análisis respectivo, **por lo que no puede determinar cuáles son los presupuestos que exige cada prestación, ni puede comprobar si satisface los requisitos para verse beneficiado con dichas prestaciones**, lo anterior de conformidad con la jurisprudencia de la Décima Época. Registro: 2008444. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, materia laboral, tesis XXVII.3o. J/15 (10a.), página 2139. 'ACCIÓN EN MATERIA LABORAL. REQUISITOS QUE LA JUNTA DEBE CUMPLIR PARA EL ANÁLISIS DE SU PROCEDENCIA AL DICTAR EL LAUDO.' ... De igual forma es procedente absolver de pagar el concepto de compensación por término de la administración 2006-2009, así como el 13% del salario por concepto de aportaciones al Fondo de Retiro Individualizado, apoyo neto para vehículos, toda vez que el actor no demostró **con medio de prueba alguno la existencia de dichas prestaciones**, lo anterior tiene su apoyo en la jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que este órgano jurisdiccional comparte, visible con el número 1032, en las páginas 898 y 899 del Tomo V, Materia del Trabajo, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, que se transcribe enseguida: 'PRESTACIONES EXTRA-LEGALES. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER PARA SU PROCEDENCIA.'¹³ (Lo destacado es propio)

En el amparo directo **DT. *****/2019**, al analizarse lo relativo a las prestaciones extralegales, se resolvió que:

- Era ilegal que la autoridad responsable arrojara la carga de la prueba a la parte actora para acreditar la existencia de las prestaciones extralegales.

"- **Contrario a lo determinado por la autoridad**, el actor sí acreditó la procedencia de dichas prestaciones extralegales, ya que en el caso se tuvieron por admitidos los hechos expuestos en la demanda, pues se tuvo

¹³ Ibidem, páginas 23 a 25.



al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo ..."

"- La falta de contestación a la demanda, tuvo como consecuencia que se tuviera como cierto lo afirmado por la trabajadora actora, en cuya virtud, **la carga probatoria le corresponde al patrón cuando se le ha tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, para desvirtuar los hechos que se tuvieron por ciertos, presunción que tiene el carácter de confesión ficta y que hace prueba plena**, cuando no se encuentra en contradicción con alguna otra probanza; por tanto, **la parte trabajadora no tenía por qué ofrecer mayores pruebas para demostrar la procedencia de las prestaciones de que se habla, ya que no existe controversia en relación con ellas.**" (Lo destacado es propio)

- Era suficiente que se tuviera por contestada la demandada en sentido afirmativo, para que –al no rendirse prueba en contrario– se condenara al pago de las prestaciones extralegales.

- Citó la jurisprudencia 2a./J. 11/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE."

Se concedió el amparo, para que la responsable:

"1. Deje insubsistente el laudo reclamado.

"2. Emita un nuevo laudo, en el cual prescinda de arrojar al actor la carga de acreditar la existencia de las prestaciones extralegales que reclamó y considere que dichas prestaciones se tuvieron por ciertas al tener al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo.

"4. (sic) Hecho lo cual, con plenitud de jurisdicción resuelva lo procedente."



Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

DT. *****/2019. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito	
¿La parte actora demandó prestaciones extralegales?	En la demanda laboral sí se reclamaron prestaciones extralegales.
¿Se tuvo por contestada la demanda?	La demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo.
En relación con las prestaciones extralegales, en el laudo reclamado se dijo:	<p>"- VIII. Contrario a lo anterior resulta procedente condenar al demandado a pagar: horas extras reclamadas, <u>ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo, despensa de productos básicos, días de descanso obligatorio, días de descanso semanal y demás prestaciones las contenidas en el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales, toda vez que en el escrito inicial de demanda se tuvo por contestado en sentido afirmativo, esto es, que no existe controversia en cuanto hace al adeudo de dichas prestaciones, y más aún, la parte demandada no exhibió documentación alguna con la que lograra desvirtuar lo reclamado por el actor.</u></p> <p>Por lo anterior se condena a pagar: Horas extras la cantidad de \$58,531.06 a razón de 18 horas extras a la semana, tomando como base el salario diario de \$346.85 (\$5,202.76 quincenal, que menciona en su prestación 3.16 de su escrito inicial de demanda, del cual no existe controversia), por lo que las primeras nueve horas al doble, corresponde \$780.41 y las nueve horas restantes al triple \$1,170.62, dando a la semana \$1,951.04 y al mes \$7,804.14. Cabe hacer mención que el periodo de la condena, es de 7 meses 2 semanas (a partir de la fecha de ingreso de 16 de junio de 2012 hasta la del supuesto despido de 03 de febrero de 2013), salvo error u omisión de carácter aritmético. Ayuda para útiles escolares la cantidad de \$1,500.00 (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); día del servidor público la cantidad de \$2,700.00 (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); uniforme de trabajo con un costo equivalente de 20 salarios mínimos (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia.); despensa de productos básicos la cantidad de \$1,500.00 (la cual menciona la</p>



	<p>parte actora y de la que no existe controversia); días de descanso obligatorio la cantidad de \$2,081.10, por los días: 15 y 16 de septiembre de 2012, 1 y 2 de noviembre de 2012, tercer martes de noviembre en conmemoración al 20 de noviembre de 2012 y 12 de diciembre de 2012, multiplicados por el salario diario de \$346.85 (\$5,202.76 quincenal, la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); días de descanso semanal (domingo), por el periodo que prestó sus servicios esto (sic) 33 domingos, por lo que se condena a pagar la cantidad de \$11,446.38 a razón del salario diario de \$346.85 (\$5,202.76 quincenal, la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia). De igual forma se condena a pagar vacaciones, prima vacacional y aguinaldo por el año 2012.¹⁴ (Lo destacado es propio)</p>
<p>En el amparo directo DT. *****/2019, al analizarse lo relativo a la condena a las prestaciones extralegales, se resolvió que:</p>	<p>- No existió prueba por parte de la actora que acreditara su derecho a recibir el pago de las prestaciones extralegales.</p> <p>"- Si bien el artículo 229, primer párrafo, de la multicitada ley burocrática, determina que si el demandado no contesta la demanda dentro del plazo de diez días, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas demuestre que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda, esto no significa que se tengan por consentidas en su integridad las prestaciones reclamadas, pues como el mismo precepto lo establece, en su caso pueden ofrecerse pruebas para demostrar que no hubo despido o que no son ciertos los hechos de la demanda, sin que por ello deba liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar la procedencia de las prestaciones de carácter extralegal, además de que es obligación de la autoridad responsable examinar la procedencia de las acciones intentadas por el actor."</p> <p>- Citó la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES."</p>

¹⁴ Ejecutoria del amparo directo *****/2019 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, página 18.



	<p>LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS."</p> <p>- La actora "<u>no cumplió con la fatiga procesal de acreditar el derecho</u> para recibir el pago de dichas prestaciones." Lo destacado es propio)</p> <p>- Las prestaciones extralegales deben quedar plenamente demostradas. Por lo cual, correspondía a la actora probar que su antagonista debe otorgarlas.</p>
<p>Se concedió el amparo, para que la responsable:</p>	<p>"a) Deje insubsistente el laudo reclamado.</p> <p>"b) En el nuevo que emita, determine que la parte actora no acreditó el derecho al pago de las prestaciones consistentes en horas extras, así como de las extralegales, ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo y despensa de productos básicos."</p>

- II. Que entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general; 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.

48. Conforme a la jurisprudencia **P./J. 72/2010**,¹⁵ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que exista la oposición de criterios se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia:

¹⁵ "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." (Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, tipo jurisprudencia)



I. Examinen hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque sean distintas las cuestiones fácticas que las rodean; y,

II. Lleguen a conclusiones opuestas respecto a la solución de la controversia.

49. Por tanto, existe contradicción de tesis siempre que se satisfagan los dos supuestos, sin que sea obstáculo para su presencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales, en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean, esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

50. Precisado lo anterior, es dable destacar que en las ejecutorias de los amparos directos **DT. *****/2018** y **DT. *****/2019** del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio circuito, al resolver por mayoría de votos el amparo directo **DT. *****/2019**, se obtienen los hechos comunes siguientes:

i. La parte actora reclamó prestaciones extralegales.

ii. La actora no exhibió el contrato colectivo de trabajo o las cláusulas correspondientes de las cuales se aprecie su procedencia.

iii. Se tuvo por contestada afirmativamente la demanda.

51. Ahora, del contenido de las ejecutorias, se observa que ambos Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo sobre el mismo problema jurídico y llegaron a conclusiones distintas respecto de qué efectos debe tener en un juicio laboral para tener por demostrados los términos de las prestaciones extralegales, el hecho de que la parte actora no haya exhibido el contrato colectivo de trabajo o las cláusulas correspondientes, pero se haya tenido por contestada la demanda afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de



certeza de los hechos narrados en ese libelo, no contradicha con diversa prueba.

52. Por un lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver los amparos directos **DT. *****/2018** y **DT. *****/2019**, sostuvo, que si bien, tratándose de prestaciones extralegales, es carga de la prueba de la parte actora acreditar su procedencia; lo cierto es, que al haberse tenido por contestada la demanda afirmativamente, la presunción derivada de ello, no contradicha con otra prueba, es suficiente para demostrar ese aspecto.

53. Lo cual apoyó en la jurisprudencia **2a./J. 11/95** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE."

54. Por otra parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver el amparo directo **DT. *****/2019** determinó, que las prestaciones extralegales deben quedar plenamente demostradas, por lo cual, la circunstancia de tener por contestada la demanda afirmativamente no genera que deban tenerse por consentidas las prestaciones que de esa naturaleza se reclamen, pues todavía se pueden ofrecer pruebas para demostrar que no son ciertos los hechos de la demanda, por lo que no debe liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar este tipo de prestaciones; además, agregó que es obligación de la autoridad responsable examinar la procedencia de las acciones intentadas.

55. Apoyó esa consideración en la jurisprudencia **2a./J. 148/2011 (9a.)** de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, intitulada: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS."



56. En esos términos, de la revisión de los criterios que aquí participan se puede afirmar que existe contradicción de tesis, pues hubo pronunciamientos opuestos sobre un mismo punto de derecho, ya que uno de ellos sostiene que al haberse tenido por contestada la demanda afirmativamente, la presunción de certeza de los hechos derivada de ello, no contradicha con otra prueba, es suficiente para acreditar que se cumplen con los requisitos para su pago, sin que para ello –se precisa– en los citados criterios haya existido pronunciamiento frontal respecto de los requisitos o elementos de las mismas; el otro, en cambio, afirma justamente lo opuesto, pues no basta que la demanda se haya tenido por contestada en sentido afirmativo, sino que es indispensable que el actor ofrezca más pruebas para evidenciar tener derecho al pago de las prestaciones extralegales, aun cuando para ello el demandado no aportó medios de convicción para desvirtuar la presunción legal correspondiente.

57. Es oportuno destacar, que en relación con el criterio jurisprudencial **2a./J. 11/95**, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, sí es expreso en considerar que resulta aplicable; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio circuito, no expuso razones para considerar inaplicable su contenido.

58. No obstante, lo anterior no genera la inexistencia de la contradicción de tesis, pues lo trascendente es que al examinar la litis puesta a su consideración, el Segundo Tribunal Colegiado dio razonamientos que involucran propiamente un criterio antagónico al previsto en la jurisprudencia de referencia.

59. En efecto, como se analizará a continuación, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 27/94 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual derivó el citado criterio, se consideró que ante el supuesto de la confesión de la patronal, expresa o ficta por su incomparecencia, en relación con los términos del contrato colectivo de trabajo en que la parte actora funda sus pretensiones, el trabajador no tiene la carga de exhibir el documento que contiene el contrato o las cláusulas correspondientes, pues la confesión es suficiente para demostrarlo.



60. Sin embargo, para tener por acreditado el derecho a recibir las prestaciones de mérito, al citado Tribunal Colegiado no le bastó la existencia de la contestación de la demanda en sentido afirmativo, pues afirmó que las prestaciones extralegales deben quedar plenamente demostradas, por lo cual, correspondía a la actora probar que su antagonista debe otorgarlas.

61. Así, de lo expuesto se observa que los razonamientos expuestos en el amparo directo **DT. *****/2019**, no involucran propiamente el criterio reflejado en la jurisprudencia **2a./J. 11/95**.

62. Incluso, es oportuno destacar que del contenido de la videograbación relativa a la sesión de treinta de julio de dos mil veinte, en el debate suscitado en relación con el amparo directo **DT. *****/2019**, respecto de la aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 11/95**, se dijo, en lo conducente, lo que a continuación se refleja:¹⁶

"Magistrado ponente José Antonio Abel Aguilar Sánchez: En esta propuesta, la concesión se sustenta en que toda vez que el servidor público no ofreció prueba para acreditar el derecho al pago de horas extras, así como de las prestaciones extralegales que reclama.

"En ese tenor, es acertado conceder el amparo al Ayuntamiento quejoso, lo que da lugar a la absolución de las prestaciones mencionadas.

"A su consideración.

"...

"Magistrado Enrique Munguía Padilla: De mi parte, observando la demanda que tengo a la vista, veo que el actor sí fundamenta cada una de las

¹⁶ El debate en relación con el amparo directo **DT. *****/2019**, se refleja de los minutos 40:50 a 1:01:23 de la videograbación de la sesión.



prestaciones extralegales en cláusulas del convenio relativo. Por consiguiente, **a mí me parece que sí se actualiza la tesis de jurisprudencia de don Juan Díaz Romero, con Jorge Carenzo, que lleva a la comprobación del contenido de las prestaciones contractuales.**

"Me parece que sí es la hipótesis, pensé que no tenía sustento alguno; entonces, yo en congruencia votaría en contra.

"...

"**Magistrado Enrique Munguía Padilla:** ... Cada prestación extralegal la va fundando ... es como yo les decía, **esa jurisprudencia de Jorge Carenzo como secretario de Estudio y Cuenta y Juan Díaz Romero, dice que el contenido de las cláusulas del contrato colectivo del trabajo se puede tener por demostrado a través de la confesión ficta.**

"**Magistrado ponente José Antonio Abel Aguilar Sánchez:** Sí, este, a ver, el criterio que hemos sostenido que yo no veo en este asunto exactamente aplicable en otros que ya hemos resuelto, es que, esta presunción se genera derivada de tener la demanda por contestada en sentido afirmativo, diríamos es insuficiente para considerar, tanto existencia como procedencia de las prestaciones extralegales, porque aunque se mencione la cláusula relativa, lo cierto es que no tenemos el contenido de esa cláusula para determinar y para sustentar esta presunción.

"...

"**Magistrado Enrique Munguía Padilla:** ... Escucho que dices, que no tenemos el contenido de la cláusula, pues **eso fue en lo que versó, sobre, no fue el punto central de esa contradicción de tesis, pero abordó eso, dice: 'no es necesario que exhiba la cláusula para que se tenga por procedente, por demostrada su contenido a través de la confesión ficta'.**

"...



"**Magistrado ponente José Antonio Abel Aguilar Sánchez:** Sí, efectivamente hubo pruebas en contrario, verdad, y con esa prueba confesional esencialmente se tuvo por desvirtuado el despido. Este, pero yo a lo que voy, la jurisprudencia que mencionaba Enrique, la de en paz descansa Don Juan Díaz Romero, es una jurisprudencia muy antigua, es una jurisprudencia que se refiere a contratos colectivos de trabajo y es una jurisprudencia, este, que, pues desde mi óptica estaría superada, justamente por esta jurisprudencia de la Segunda Sala. Digo, puede darse la situación, verdad, de que pudiera haber una especie como de criterios contradictorios, pero pudiéramos establecer la misma regla, creo que en su oportunidad lo platicamos, cuando llegamos a advertir alguna antinomia, claro lo vemos en la ley, hay muchas maneras de resolver esta antinomia, pero una de ellas, cuando esa antinomia se presenta entre una norma de determinada fecha y una posterior, pues obviamente hay que optar por la norma posterior, yo creo que en este tenor, este principio lo podemos aplicar, este, con sus matices a la jurisprudencia ..."

63. A lo anterior, se suma, al contenido del voto particular que se emitió en el asunto de mérito, en el cual se hizo referencia a las consideraciones de la contradicción de tesis 27/94 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, para decir que:

"... si en el presente caso, el Ayuntamiento demandado no contestó la demanda incoada en su contra, en lo relativo a las prestaciones extralegales de las que exigió su pago la parte trabajadora, se le tuvieron por ciertos los hechos planteados en ese sentido, es decir, los términos del contrato sindical en el que fundó sus pretensiones la accionante; de manera que no era necesario que exhibiera dicho pacto gremial o las respectivas cláusulas, debido a que la presunción generada ante la falta de contestación por parte de la patronal demandada resulta suficiente para demostrar la existencia del contenido del convenio, de acuerdo a los términos planteados en el recurso de demanda inicial; ..."

64. Luego, los datos destacados evidencian, que las consideraciones del amparo directo **DT. *****/2019**, implícitamente se apartan de la juris-



prudencia **2a./J. 11/95** y en su lugar se estima aplicable la diversa **2a./J. 148/2011 (9a.)**.

65. Sobre este punto, resulta pertinente tener en cuenta la jurisprudencia 2a./J. 53/2010,¹⁷ de la Segunda Sala del Alto Tribunal, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."

66. En consecuencia, este Pleno de Circuito considera que la contradicción de tesis entre los criterios identificados en los juicios de amparo directo en cita, **es existente**.

67. Tampoco es óbice, que los órganos colegiados contendientes, al resolver, aplicaron jurisprudencias relacionadas con la Ley Federal del Trabajo anterior a las reformas de uno de mayo de dos mil diecinueve, pues ello no impacta ni imposibilita para resolver el punto jurídico sometido a la consideración de este Pleno de Circuito, ya que para la solución de esta contradicción de tesis únicamente es necesario hacer mención a "*las reglas generales*" que respecto de la carga de la prueba se regulan en la legislación aplicable a las jurisprudencias de mérito y a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (relativa a los asuntos contendientes).

68. Ello es así, ya que será a través de la presente ejecutoria, como se agotará la finalidad para la cual fue creada la contradicción de tesis, 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.

¹⁷ Registro digital: 164614. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 53/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831, tipo jurisprudencia.



- III. Que lo anterior pueda dar lugar a formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que también sea legalmente posible.

69. En relación con los criterios contendientes en los que se consideró la existencia de la contradicción, este tercer requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto, cabe la pregunta:

¿El hecho de que se haya tenido la demanda por contestada afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos expuestos en la misma, es suficiente para tener por demostrada la procedencia del reclamo de prestaciones extralegales, aun cuando el trabajador no haya exhibido diversas pruebas?

QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis respecto de lo resuelto en el amparo directo DT. ***/2019, con el amparo directo DT. *****/2019.**

70. Como se expuso en el anterior considerando, es dable tomar en cuenta los siguientes requisitos para analizar la existencia de una contradicción de tesis:

- I. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método.

71. De las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, se observa que se ejerció el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

72. Así, con el objeto de dar mayor claridad a lo que en líneas siguientes se concluye, es oportuno ilustrar las posturas en controversia conforme a sus antecedentes.



Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

DT. *****/2019. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito	
¿La parte actora demandó prestaciones extralegales?	En la demanda laboral sí se reclamaron prestaciones extralegales.
¿Se tuvo por contestada la demanda?	La demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo.
En relación con las prestaciones extralegales, en el laudo reclamado se dijo:	<p>"- II. En el presente conflicto, no existe litis; toda vez que a la parte demandada se le tuvo por contestada en sentido afirmativo ..."¹⁸</p> <p>"- IX. Por lo que hace a las prestaciones marcadas con los incisos E), J), K) y L) consistentes en pago del fondo de ahorro, despensa mensual, pago de días económicos y pago de día de reyes, día de las madres, día del servidor público, bono de fin de año, <u>resulta procedente absolver a la parte demandada H. ***** , Estado de México de pagar y otorgar al accionante dichas prestaciones, toda vez que las mismas son prestaciones extralegales y no obstante que a la parte demandada se le haya tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, la carga probatoria le correspondía a la parte actora</u>, por tanto, la sola circunstancia de que el demandado no responda, sólo genera que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin que dicha circunstancia se equipare a una confesión ficta (propia de una prueba específica), debiendo esta autoridad laboral considerar lo actuado en el expediente, a fin de verificar si el actor acreditó los elementos de su acción, lo cual en el caso no acontece, ya que la presunción que opera a favor del trabajador no es robustecida con medio de convicción alguno; de ahí, resulta procedente absolver a la parte demandada de pagar al actor dichas prestacio-</p>

¹⁸ Ejecutoria del amparo directo 992/2019 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, página 14.



	<p>nes extralegales, en virtud (sic), de que con ningún medio de prueba, logró acreditar su existencia y tener derecho a percibir su pago, de conformidad con la siguiente jurisprudencia: 'PRESTACIONES EXTRALEGALES EN MATERIA LABORAL. CORRESPONDE AL RECLAMANTE LA CARGA PROBATORIA DE LAS.' (transcribe texto)¹⁹ (Lo destacado es propio)</p>
<p>En el amparo directo DT. *****/2019, al analizarse lo relativo a las prestaciones extralegales, se resolvió que:</p>	<p>- Era ilegal que la autoridad responsable haya absuelto a la parte demandada del pago de las prestaciones extralegales reclamadas.</p> <p>- De la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.", se obtiene que: i) Las autoridades laborales tienen la obligación de examinar la acción ejercida, sin importar su naturaleza legal o extralegal; y, ii) Tratándose de prestaciones extralegales el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, por lo que debe justificar que se ubica en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en el cual se funde su reclamo.</p> <p>No obstante, la demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo "<i>en el sentido de que el actor tenía derecho a dichas prestaciones</i>".</p> <p>"- Si el actor en su escrito de reclamación al momento de reclamarlas refirió que tenía derecho al pago de las mismas conforme al convenio de prestaciones celebrado con el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, –salvo el fondo de ahorro–, lo que se tuvo por presuntivamente cierto al haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo y no existir prueba en contrario; se asume que el referido trabajador cumplía con los requisitos</p>

¹⁹ Ibidem, foja 21.



	para tener derecho al pago de dichas prestaciones. De ahí que <u>fuera incorrecto que la responsable estableciera que el actor no demostró tener derecho al pago de los referidos conceptos.</u> (Lo destacado es propio)
Se concedió el amparo, para que la responsable:	"1. Deje insubsistente el laudo reclamado; "2. Dicte un nuevo laudo, en el que: " " " "2.5. Considere que el trabajador a través de haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, demostró que pactó con el demandado las prestaciones reclamadas consistentes en fondo de ahorro, despensa mensual, días económicos, día de reyes, día de las madres, día del servidor público y bono de fin de año y atendiendo a cómo fueron reclamadas en el escrito inicial demandas (sic) resuelva respecto de esas prestaciones lo que en derecho corresponda. "

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

DT. *****/2019. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito	
¿La parte actora demandó prestaciones extralegales?	En la demanda laboral sí se reclamaron prestaciones extralegales.
¿Se tuvo por contestada la demanda?	La demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo.
En relación con las prestaciones extralegales, en el laudo reclamado se dijo:	"- VIII. Contrario a lo anterior resulta procedente condenar al demandado a pagar: horas extras reclamadas, <u>ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo, despensa de productos básicos, días de descanso obligatorio, días de descanso semanal y demás prestaciones las contenidas en el Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales, toda vez que en el escrito inicial de demanda se tuvo por contestado en sentido afirmativo, esto es, que no existe controversia en</u>



cuanto hace al adeudo de dichas prestaciones, y más aún, la parte demandada no exhibió documentación alguna con la que lograra desvirtuar lo reclamado por el actor.

Por lo anterior, se condena a pagar: Horas extras la cantidad de \$58,531.06 a razón de 18 horas extras a la semana, tomando como base el salario diario de \$346.85 (\$5,202.76 quincenal, que menciona en su prestación 3.16 de su escrito inicial de demanda, del cual no existe controversia), por lo que las primeras nueve horas al doble, corresponde \$780.41 y las nueve horas restantes al triple \$1,170.62, dando a la semana \$1,951.04 y al mes \$7,804.14. Cabe hacer mención que el periodo de la condena, es de 7 meses 2 semanas (a partir de la fecha de ingreso de 16 de junio de 2012 hasta la del supuesto despido de 03 de febrero de 2013), salvo error u omisión de carácter aritmético. Ayuda para útiles escolares la cantidad de \$1,500.00 (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); día del servidor público la cantidad de \$2,700.00 (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); uniforme de trabajo con un costo equivalente de 20 salarios mínimos (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); despensa de productos básicos la cantidad de \$1,500.00 (la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); días de descanso obligatorio la cantidad de \$2,081.10, por los días: 15 y 16 de septiembre de 2012, 1 y 2 de noviembre de 2012, tercer martes de noviembre en conmemoración al 20 de noviembre de 2012 y 12 de diciembre de 2012, multiplicados por el salario diario de \$346.85 (\$5,202.76 quincenal, la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia); días de descanso semanal (domingo), por el periodo que prestó sus servicios esto (sic) 33 domingos, por lo que se condena a pagar la cantidad de \$11,446.38 a razón del salario diario de \$346.85 (\$5,202.76 quincenal, la cual menciona la parte actora y de la que no existe controversia). De igual forma se condena a pagar vacaciones, prima vacacional y aguinaldo por el año 2012.²⁰ (Lo destacado es propio)

²⁰ Ejecutoria del amparo directo *****/2019 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, página 18.



En el amparo directo DT. *****/2019, al analizarse lo relativo a la condena a las prestaciones extralegales, se resolvió que:

- No existió prueba por parte de la actora que acreditara su derecho a recibir el pago de las prestaciones extralegales.

"- Si bien el artículo 229, primer párrafo, de la multicitada ley burocrática, determina que si el demandado no contesta la demanda dentro del plazo de diez días, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas demuestre que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda, esto no significa que se tengan por consentidas en su integridad las prestaciones reclamadas, pues como el mismo precepto lo establece, en su caso pueden ofrecerse pruebas para demostrar que no hubo despido o que no son ciertos los hechos de la demanda, sin que por ello deba liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar la procedencia de las prestaciones de carácter extralegal, además de que es obligación de la autoridad responsable examinar la procedencia de las acciones intentadas por el actor."

- Citó la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS."

- La actora "**no cumplió con la fatiga procesal de acreditar el derecho** para recibir el pago de dichas prestaciones." (Lo destacado es propio)

- Las prestaciones extralegales deben quedar plenamente demostradas. Por lo cual, **correspondía a la actora probar que su antagonista debe otorgarlas.**

Se concedió el amparo, para que la responsable:

"a) Deje insubsistente el laudo reclamado.

"b) En el nuevo que emita, determine que la parte actora no acreditó el derecho al pago de las prestaciones consistentes en horas extras, así como de las extralegales, ayuda para útiles escolares, día del servidor público, uniforme de trabajo y despensa de productos básicos."



- II. Que entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: 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.

73. Con antelación, ya se indicó que conforme a la jurisprudencia **P./J. 72/2010** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe contradicción de tesis siempre que se satisfagan los dos supuestos, sin que sea obstáculo para su presencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales, en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean, esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

74. En ese orden, de la ejecutoria del amparo directo **DT. *****/2019** del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio circuito, al resolver por mayoría de votos el amparo directo **DT. *****/2019**, se obtienen los hechos comunes siguientes:

- i. La parte actora reclamó prestaciones extralegales.
- ii. La actora no exhibió el contrato colectivo de trabajo o las cláusulas correspondientes de las cuales se aprecie su procedencia.
- iii. Se tuvo por contestada afirmativamente la demanda.

75. Ahora, del contenido de las ejecutorias, se constata que ambos Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo sobre el mismo problema jurídico y llegaron a conclusiones distintas respecto de qué efectos debe tener en un juicio laboral para tener por demostrados los términos de las prestaciones extralegales, el hecho de que la parte actora no haya exhibido el contrato colectivo de trabajo o las cláusulas correspondientes, pero se haya tenido por contestada la demanda afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos narrados en ese libelo, no contradicha con diversa prueba.



76. Por un lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver el amparo directo DT. *****/2019, sostuvo, que si bien, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.", se obtiene que: **i) Las autoridades laborales tienen la obligación de examinar la acción ejercida**, sin importar su naturaleza legal o extralegal; y, **ii) Tratándose de prestaciones extralegales el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, por lo que debe justificar que se ubica en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en el cual se funde su reclamo.**

77. Afirmó, que en el caso justiciable, la demanda se tuvo por contestada en sentido afirmativo *"en el sentido de que el actor tenía derecho a dichas prestaciones"*.

78. Por lo cual, refirió que: *"si el actor en su escrito de reclamación al momento de reclamarlas refirió que **tenía derecho al pago de las mismas** conforme al convenio de prestaciones celebrado con el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México, –salvo el fondo de ahorro–, **lo que se tuvo por presuntivamente cierto al haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo y no existir prueba en contrario; se asume que el referido trabajador cumplía con los requisitos para tener derecho al pago de dichas prestaciones. De ahí que fuera incorrecto que la responsable estableciera que el actor no demostró tener derecho al pago de los referidos conceptos.**"*

79. Por otra parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver el amparo directo DT. *****/2019 determinó, que las prestaciones extralegales deben quedar plenamente demostradas, por lo cual, la circunstancia de tener por contestada la demanda afirmativamente no genera que deban tenerse por consentidas las prestaciones que de esa naturaleza se reclamen, pues todavía se pueden ofrecer pruebas para demostrar que no son ciertos los hechos de la demanda, por lo que no debe liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar este tipo de prestaciones; ade-



más, **agregó que es obligación de la autoridad responsable examinar la procedencia de las acciones intentadas.**

80. Apoyó esa consideración en la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, intitulada: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS."

81. En esos términos, de la revisión de los criterios que aquí participan se puede afirmar que existe contradicción de tesis, pues hubo pronunciamientos opuestos sobre un mismo punto de derecho, pues, **aunque ambos tribunales hayan citado el criterio 2a./J. 148/2011 (9a.)**, lo cierto es, que uno de ellos sostiene expresamente que: *"si el actor en su escrito de reclamación al momento de reclamarlas refirió que tenía derecho al pago de las mismas ... lo que se tuvo por presuntivamente cierto al haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo y no existir prueba en contrario; se asume que el referido trabajador cumplía con los requisitos para tener derecho al pago de dichas prestaciones"*, sin que para ello –se precisa– en los citados criterios haya existido pronunciamiento frontal respecto de los requisitos o elementos de las mismas; el otro, en cambio, afirma justamente lo opuesto, pues no basta que la demanda se haya tenido por contestada en sentido afirmativo, sino que es indispensable que el actor ofrezca más pruebas para evidenciar el derecho al pago de las prestaciones extralegales, aun cuando para ello el demandado no aportó medios de convicción para desvirtuar la presunción legal correspondiente.

82. Es oportuno destacar, que si bien el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en la ejecutoria del amparo directo DT. *****/2019, a diferencia de las diversas DT. *****/2018 y DT. *****/2019, no citó expresamente el criterio jurisprudencial 2a./J. 11/95; lo cierto es, que ello no resulta trascendente para considerar la existencia de la contradicción de tesis.

83. Se afirma lo anterior, porque al haber realizado el análisis del caso justificable, dio –como se destacó– razones que involucran propiamente las consideraciones en que se funda esa jurisprudencia, es decir, se obtiene su aplicación aun sin citarla.



84. Apoya lo anterior, la jurisprudencia P. CXVI/2000,²¹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Federal consiste en la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares, pero su cumplimiento se verifica de manera distinta tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales. Lo anterior es así, porque en el acto administrativo que afecta de manera unilateral los intereses del gobernado, se debe cumplir con la formalidad de invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, a efecto de que esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, mientras que la resolución jurisdiccional presupone el debido proceso legal en que se plantea un conflicto o una litis entre las partes, en el cual el actor establece sus pretensiones apoyándose en un derecho y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones, constituyendo la fundamentación de la resolución el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, el estudio de las acciones y excepciones del debate, sin que se requiera de la formalidad que debe prevalecer en los actos administrativos, toda vez que dentro del citado análisis se dan razonamientos que involucran las disposiciones en que se funda la resolución, aun sin citarlas de forma expresa. En consecuencia, aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa."

²¹ Registro digital: 191358. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias constitucional y común. Tesis: P. CXVI/2000. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, página 143, tipo aislada.



85. Asimismo, como se indicó con antelación, tampoco genera la inexistencia de la contradicción, la circunstancia de que en relación con el criterio jurisprudencial **2a./J. 11/95**, el Segundo Tribunal Colegiado no expuso razones para considerar inaplicable su contenido.

86. Ello es así, pues lo trascendente es que al examinar la litis puesta a su consideración, dicho órgano jurisdiccional dio razonamientos que involucran propiamente un criterio antagónico al previsto en la jurisprudencia de referencia.

87. En consecuencia, se considera que la contradicción de tesis entre los criterios identificados en los juicios de amparo directo en cita, **es existente**.

88. No es óbice, que los órganos colegiados contendientes, al resolver, aplicaron jurisprudencias relacionadas con la Ley Federal del Trabajo anterior a las reformas de uno de mayo de dos mil diecinueve, pues ello no impacta ni imposibilita para resolver el punto jurídico sometido a la consideración de este Pleno de Circuito, ya que para la solución de esta contradicción de tesis únicamente es necesario hacer mención a "*las reglas generales*" que respecto de la carga de la prueba se regulan en la legislación aplicable a las jurisprudencias de mérito y a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (relativa a los asuntos contendientes).

89. Lo anterior se afirma, ya que será a través de la presente ejecutoria, como se agotará la finalidad para la cual fue creada la contradicción de tesis, 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.

- III. Que lo anterior pueda dar lugar a formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que también sea legalmente posible.

90. En relación con los criterios contendientes en los que se consideró la existencia de la contradicción, este tercer requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto, cabe la pregunta:



¿El hecho de que se haya tenido la demanda por contestada afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos expuestos en la misma, es suficiente para tener por demostrada la procedencia del reclamo de prestaciones extralegales, aun cuando el trabajador no haya exhibido diversas pruebas?

SEXTO.—Inexistencia de la contradicción de tesis.

91. En relación con el criterio sustentado en el amparo directo **DT. *****/2019**, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, se considera que no hay un punto de contacto o de toque que pueda dar lugar a la formulación de un cuestionamiento susceptible de ser analizado.

92. Lo anterior, toda vez que, si bien los órganos colegiados contendientes se pronunciaron en cuanto al reclamo de prestaciones extralegales, también lo es que los asuntos de mérito derivaron de situaciones diversas.

93. Ello es así, pues en el amparo directo **DT. *****/2019**, se indicó que la patronal sí controvertió el reclamo de las prestaciones demandadas y, si bien, se precisó que "*la parte demandada al controvertir aquellas prestaciones, no desconociera, respecto de algunas, la existencia del Convenio de Prestaciones de Ley y Colaterales*".

94. Lo trascendente es, que adverso a lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en los amparos directos **DT. *****/2018**, **DT. *****/2019** y **DT. *****/2019**, en el juicio uniinstancial **DT. *****/2019**, del tribunal contendiente, no se hizo pronunciamiento respecto del alcance probatorio de la presunción de certeza de los hechos narrados en la demanda, derivada de tener por contestada afirmativamente la misma, para liberar al actor de la carga probatoria de acreditar prestaciones de esa naturaleza, pues sencillamente, no se actualizó el supuesto jurídico de tener por contestada afirmativamente la demanda.



95. Entonces, se concluye que en relación con el asunto de mérito no existe la contradicción de tesis, pues de la confrontación de las consideraciones emitidas por los tribunales contendientes, se llega a la conclusión de que no existe contradicción de criterios, pues los órganos colegiados no sostuvieron juicios discrepantes sobre el tema en contradicción, sino que el distinto resultado en la forma de resolver obedece a las distintas circunstancias de las resoluciones de los casos sujetos a su consideración.

96. Así, ha lugar a declarar inexistente únicamente por lo que hace al criterio sustentado en el amparo directo **DT. *****/2019**, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, la presente contradicción de tesis.

97. Sirve de apoyo la jurisprudencia **2a./J. 134/2005**,²² de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO ANTE LA FALTA DE PRONUNCIAMIENTO EXPRESO DE UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, PRETENDE ATRIBUIRSELE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE. Si dos Tribunales Colegiados al analizar un mismo problema jurídico llegan a conclusiones divergentes derivadas de las circunstancias propias de cada uno de los casos sometidos a su conocimiento y no del hecho de que hayan sustentado criterios discrepantes, es claro que tal análisis no se efectuó bajo el examen de los mismos elementos, por lo que la emisión de tales conclusiones no da lugar a considerar que exista una contradicción de tesis, pues para ello se requiere que el criterio del tribunal sea implícito y pueda deducirse indubitablemente, de conformidad con la tesis 2a. LXXVIII/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de ahí que si la falta de pronunciamiento expreso no permite descubrir, de manera indubitable, cuál fue el criterio implícito del tribunal, no es correcto configurar, de manera presuntiva, la contradicción, pues con ello se daría a la ejecutoria mayores alcances de los que fueron objeto de análisis en los casos resueltos."

²² Registro digital: 176574. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 134/2005. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 279, tipo: jurisprudencia.



SÉPTIMO.—Criterio que debe adoptarse.

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

I. Marco jurídico referencial.

99. En principio, es oportuno destacar que las condiciones de trabajo son las especificaciones que regulan la relación laboral entre patrones o empleadores y trabajadores o empleados; sobre lo cual el artículo 123 constitucional y la legislación laboral (Ley Federal del Trabajo y leyes burocráticas) indican cuáles son esas condiciones o prestaciones mínimas que deben ser otorgadas a los trabajadores de manera obligatoria, por lo que el patrón o empleador necesariamente debe otorgarlas y, más aún, son irrenunciables por parte del trabajador o empleado.

100. Pero, además, atendiendo a la finalidad protectora del derecho laboral en favor de los trabajadores o empleados, existen prestaciones adicionales que pueden otorgarse por parte de los patrones o empleadores de acuerdo a las posibilidades o situación de éstos y a la voluntad pactada entre las partes; prestaciones a las que se les denomina extralegales porque no derivan de la Constitución o de la legislación secundaria, sino de un contrato, pacto, reglamento o similar que rige de manera colectiva de acuerdo a lo acordado o estipulado.

101. Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia **2a./J. 128/2010**,²³ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN

²³ Registro digital: 163849. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia laboral. Tesis: 2a./J. 128/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 190, tipo: jurisprudencia.



LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA. Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la ley citada."

102. Así, las prestaciones extralegales constituyen beneficios en favor de los trabajadores que tienden a mejorar los establecidos en la Constitución y en la legislación laboral, de acuerdo con la voluntad de las partes contratantes y conforme a las situaciones e intereses tanto de los empleadores como de los empleados; lo que revela que cada prestación extralegal tiene una naturaleza y una finalidad diferentes que, desde luego, deben entenderse reflejadas en la forma en que están estipuladas.

103. En relación con la carga de la prueba para demostrar la procedencia para recibir alguna prestación extralegal, la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió el siguiente criterio:²⁴

"PRESTACIONES EXTRALEGALES, CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE. Quien alega el otorgamiento de una prestación extralegal, debe acreditar en el juicio su procedencia, demostrando que su contraparte está obligada a satisfacerle la prestación que reclama; y, si no lo hace, el laudo absolutorio que sobre el particular se dicte, no es violatorio de garantías individuales."

²⁴ Registro digital: 242571. Instancia: Cuarta Sala. Séptima Época. Materia laboral. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 217-228, Quinta Parte, página 43, tipo: aislada.



104. De la tesis aislada en cita, se obtiene –conforme lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación– que si la parte actora (trabajador) pretende el pago u otorgamiento de una prestación extralegal, le corresponde la carga de probar su procedencia, para lo cual, debe: **i)** Exhibir el contrato colectivo de trabajo o la cláusula de la cual derive su exigencia; y, **ii)** Acreditar que se ubica en el supuesto de la norma individualizada.

105. En relación con la exhibición del contrato colectivo de trabajo o la cláusula de la cual derive la prestación legal reclamada, es destacable que al resolver la contradicción de tesis 27/1994, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, determinó que:

i. El trabajador puede válidamente demostrar los términos correspondientes del contrato colectivo base de su acción, no sólo con el documento que lo contiene, sino con cualquiera de los elementos probatorios permitidos por la Ley Federal del Trabajo.

ii. Conforme al artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo,²⁵ se deduce que de los hechos expuestos en el escrito de demanda o en el de la contestación a la misma, o en ambos, dentro del juicio laboral, sólo deberán ser materia de prueba aquellos que se controviertan, característica que no se da en aquellos que se hubieren confesado por las partes.

106. Por lo cual, concluyó que, ante el supuesto de la confesión de la patronal, expresa o ficta por su incomparecencia, en relación con los términos del contrato colectivo de trabajo en que la parte actora funda sus pretensiones, el trabajador no tiene la carga de exhibir el documento que contiene el contrato o las cláusulas correspondientes, pues la confesión es suficiente para demostrarlo.

107. Las anteriores consideraciones se reflejan en la jurisprudencia **2a./J. 11/95**,²⁶ que dice:

²⁵ "Artículo 777. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes."

²⁶ Registro digital: 200679. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia laboral. Tesis: 2a./J. 11/95. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, noviembre de 1995, página 179, tipo: jurisprudencia.



"CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE. De los artículos 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, se deduce que las partes en el juicio laboral pueden válidamente ofrecer toda clase de pruebas, con tal de que se refieran a la litis y no sean contrarias a la moral o al derecho, para demostrar los hechos cuya carga les corresponde y que, inclusive, la autoridad tiene facultades para allegarse, de oficio, las que estime pertinentes para acceder a la verdad. Por tanto, cuando el trabajador demanda la efectividad de prestaciones extralegales que se apoyan en un contrato colectivo, pueden probar los términos de éste, no solamente exhibiendo dicho contrato o las cláusulas correspondientes, sino también con cualquier otro elemento probatorio, inclusive con la confesión ficta derivada de la incomparecencia del patrón demandado, si se rinde y aprecia conforme a las disposiciones legales."

II. Respuesta a la interrogante materia de la contradicción de tesis.

108. Destacado lo anterior, procede contestar la siguiente interrogante:

¿El hecho de que se haya tenido la demanda por contestada afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos expuestos en la misma, es suficiente para tener por demostrada la procedencia del reclamo de prestaciones extralegales, aun cuando el trabajador no haya exhibido diversas pruebas?

109. La respuesta a ese cuestionamiento es afirmativa.

110. Al respecto, los artículos 246 y 247 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (aplicable a los casos justiciables) de similar contenido a los ordinales 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo anterior a las reformas de uno de mayo de dos mil diecinueve, dicen:



Ley Federal del Trabajo	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios
<p>"Artículo 841. Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan."</p>	<p>"Artículo 245. Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyen."</p>
<p>"Artículo 842. Los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda, contestación, y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente."</p>	<p>"Artículo 246. Los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda, contestación y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente."</p>

111. De los preceptos legales citados deriva la obligación de dictar los laudos a verdad sabida y buena fe guardada, de apreciar los hechos en conciencia y de resolver de manera clara, precisa y congruente con la demanda, contestación, y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente.

112. Así, es obligación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como de las Salas Auxiliares del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, analizar las acciones deducidas y las excepciones opuestas, con base en hechos de la demanda y de su contestación.

113. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 265/2011 determinó –conforme a los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo anterior a las citadas reformas– que es obligación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en todos los casos en que se someta a su jurisdicción una controversia laboral, examinar la acción ejercida, sin importar su naturaleza legal o extralegal, porque así lo ordenan los numerales de mérito.



114. Lo cual, exteriorizó en la jurisprudencia **2a./J. 148/2011 (9a.)**,²⁷ que dice:

"PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS. El criterio contenido en la jurisprudencia de la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ACCIÓN, PROCEDENCIA DE LA. OBLIGACIÓN DE LAS JUNTAS DE EXAMINARLA, INDEPENDIENTEMENTE DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.', que se refiere a la obligación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para absolver de la pretensión intentada, pese a que sean inadecuadas las excepciones opuestas, cuando adviertan que de los hechos de la demanda y de las pruebas ofrecidas no procede la acción, resulta aplicable para la resolución de los juicios laborales en que se reclamen prestaciones extralegales; lo anterior, debido a que en todos los casos, en que se someta a su jurisdicción una controversia laboral, tienen la obligación de examinar la acción ejercida, sin importar su naturaleza legal o extralegal, como lo ordenan los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo; además, porque tratándose de ese tipo de prestaciones, el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, para lo cual deberá justificar que se encuentra en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustente su exigencia y, con mayor razón, porque éstas son de interpretación estricta."

115. Por ende, si bien el proceso del derecho del trabajo se rige, entre otros principios, por el de sencillez en cuanto no requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes, sí exige que la parte actora precise en su demanda sus peticiones y exponga los hechos en que apoye sus pretensiones.

116. De esta forma, si un trabajador pretende el cumplimiento, en el caso, de determinada prestación extralegal, es presupuesto mínimo procesal que

²⁷ Registro digital: 160514. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia laboral. Tesis: 2a./J. 148/2011 (9a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, página 3006, tipo: jurisprudencia.



exponga en forma clara y precisa los hechos en que funda su reclamación, porque sólo así, la autoridad laboral podrá determinar su procedencia.

117. Ahora, de conformidad al artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo²⁸ (de contenido similar al 229 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios),²⁹ la incomparecencia de la parte demandada a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas o la falta de contestación de la demanda, impone a la autoridad laboral la obligación de tenerla por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas se ofrezcan pruebas en contrario con las que acredite que el actor no era trabajador, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.

118. En relación con lo anterior, en lo relativo a las pruebas en el procedimiento laboral, destacan los artículos 776, 777, 778, 782 y 783 de la Ley Federal del

²⁸ **Artículo 879.** La audiencia de conciliación, demanda y excepciones se llevará a cabo, aun cuando no concurren las partes.—Si el actor no comparece al periodo de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.—Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda."

²⁹ **Artículo 229.** El tribunal o la Sala dentro de tres días siguientes a la presentación de la demanda, prevendrá al actor para que en el plazo de tres días corrija su demanda por ser oscura e imprecisa, en caso de que no lo haga se tendrá por ratificada. Asimismo, cuando el actor sea el servidor público o sus beneficiarios podrá aclarar, modificar o enderezar la demanda por una sola vez en un término de cinco días hábiles contados a partir de la presentación de la demanda, para el caso de no hacerlo se le tendrá por perdido su derecho para hacerlo valer con posterioridad. Admitida la demanda y el escrito de pruebas se correrá traslado de ella a la parte demandada, así como de las pruebas, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, emplazándola para que la conteste dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente del emplazamiento, ésta deberá contener copia cotejada de la demanda y de los acuerdos que le recayeron, apercibiéndolo que para el caso de no contestarla en el término señalado se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas ofrezca pruebas en contrario con las que acredite que el actor no era servidor público, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.—El tribunal o la Sala dentro de los tres días hábiles siguientes que reciba la contestación de demanda o hubiera transcurrido el término para contestarla, dictará acuerdo en el que se señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, ofrecimiento y admisión de pruebas, la cual deberá realizarse dentro de los diez días hábiles posteriores al acuerdo; apercibiéndolos de tenerlos por inconformes con todo arreglo conciliatorio y por perdido el derecho de ofrecer pruebas si no concurren a la audiencia.—Durante la tramitación de



Trabajo, de símil contenido a los arábigos 219, 220, 222, 223 y 224 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que disponen:

Ley Federal del Trabajo	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios
<p>"Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:</p> <p>"I. Confesional;</p> <p>"II. Documental;</p> <p>"III. Testimonial;</p> <p>"IV. Pericial;</p> <p>"V. Inspección;</p> <p>"VI. Presuncional;</p> <p>"VII. Instrumental de actuaciones; y,</p> <p>"VIII. Fotografías, cintas cinematográficas, registros dactiloscópicos, grabaciones de audio y de video, o las distintas tecnologías de la información y la comunicación, tales como sistemas informáticos, medios electrónicos ópticos, fax, correo electrónico, documento digital, firma electrónica o contraseña y, en general, los medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."</p>	<p>"Artículo 219. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral, al derecho o a las buenas costumbres, y en especial los siguientes:</p> <p>"I. Confesional;</p> <p>"II. Documental;</p> <p>"III. Testimonial;</p> <p>"IV. Pericial;</p> <p>"V. Inspección;</p> <p>"VI. Fotografías, cintas cinematográficas, registros dactiloscópicos, grabaciones de audio y de video, o las distintas tecnologías de información y la comunicación, tales como sistemas informáticos, medios electrónicos ópticos, fax, correo electrónico, documento digital, firma electrónica o contraseña y, en general, los medios aportados por los descubrimientos de la ciencia y de la técnica;</p> <p>"VII. Instrumental de actuaciones y presuncional; y,</p> <p>"VIII."(Derogada, G.G. 16 de diciembre de 2014)</p>

los conflictos individuales y colectivos bastará la presencia del presidente del tribunal o de la Sala o del auxiliar, quien llevará a cabo la audiencia hasta su terminación y dictará las resoluciones que procedan, salvo los laudos, caso en que citará a los integrantes del tribunal o de la Sala para dictar la resolución correspondiente."



<p>"Artículo 777. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes."</p>	<p>"Artículo 220. Las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes, y se ofrecerán acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo."</p>
<p>"Artículo 778. Las pruebas deberán ofrecerse en la misma audiencia, salvo que se refieran a hechos supervenientes o que tengan por fin probar las tachas que se hagan valer en contra de los testigos."</p>	<p>"Artículo 222. Las pruebas deberán ofrecerse en la misma audiencia, salvo que se refieran a hechos supervenientes o que tengan por fin probar las tachas que se hagan valer en contra de los testigos, o de la veracidad de los documentos que se exhiban en el momento del desahogo de la inspección ocular."</p>
<p>"Artículo 782. La Junta podrá ordenar con citación de las partes, el examen de documentos, objetos y lugares, su reconocimiento por actuarios o peritos y, en general, practicar las diligencias que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad y requerirá a las partes para que exhiban los documentos y objetos de que se trate."</p>	<p>"Artículo 223. El tribunal o la Sala podrán ordenar, con citación de las partes el examen de documentos, objetos y lugares, su reconocimiento por actuarios y peritos, y en general practicar las diligencias que juzgue convenientes para el esclarecimiento de la verdad, y requerirá a las partes para que exhiban los documentos y objetos de que se trate."</p>
<p>"Artículo 783. Toda autoridad o persona ajena al juicio que tenga documentos en su poder que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad deberá aportarlos, a más tardar en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas o, hasta antes del cierre de la instrucción, cuando le sean requeridos por la Junta de Conciliación y Arbitraje."</p>	<p>"Artículo 224. Toda autoridad o persona ajena al juicio que tenga conocimiento de hechos o documentos en su poder que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad, estará obligada a declararlos o aportarlos, cuando sea requerida por el tribunal o Sala, apercibido de no hacerlo, se le impondrá una multa de cien a mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización."</p>

119. De las disposiciones legales antes transcritas cabe destacar, la amplitud que en materia de pruebas existe en el procedimiento laboral, ya que hace admisibles todos los medios probatorios que permitan llegar a la verdad real, pues establece los elementos de convicción especiales y las reglas generales y específicas que han de aplicarse en cada caso, tanto en su admisión y preparación, como en su desahogo; más todavía, la ley establece la posibilidad de que el órgano jurisdiccional ocurra, de oficio, a la procuración de cualquier



medio probatorio que pueda conducir al esclarecimiento de los hechos, incluso obligando a otras autoridades o personas ajenas al juicio.³⁰

120. De igual forma, las mencionadas legislaciones laborales establecen en qué casos se eximirá de la carga de la prueba al trabajador.

Ley Federal del Trabajo	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios
<p>"Artículo 784. La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:</p> <p>"I. Fecha de ingreso del trabajador;</p> <p>"II. Antigüedad del trabajador;</p> <p>"III. Faltas de asistencia del trabajador;</p> <p>"IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;</p>	<p>"Artículo 221. El tribunal o la Sala eximirán de la carga de la prueba al servidor público, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, salvo lo relativo al reclamo de tiempo extraordinario. Para tal efecto, requerirá a las instituciones públicas o dependencias, organismos descentralizados, fideicomisos de carácter estatal y municipal, para que exhiban los documentos que, de acuerdo a esta ley, tienen la obligación legal de conservar, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el servidor público. En todo caso, corresponderá a las instituciones públicas o dependencias probar su dicho cuando exista controversia sobre:</p> <p>"I. Fecha de ingreso del servidor público;</p> <p>"II. Antigüedad del servidor público;</p>

³⁰ Sobre este aspecto, cobra aplicación la jurisprudencia sustentada por la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN MATERIA DE TRABAJO. Las pruebas cuyo desahogo o recepción soliciten los miembros de las Juntas para mejor proveer, en uso de la facultad que la ley les concede, deben ser aquellas que tiendan a hacer luz sobre los hechos controvertidos que no han llegado a dilucidarse con toda precisión, y no las que debieron ser aportadas por las partes, cuyas omisiones y negligencia no pueden ser subsanadas por los integrantes del tribunal a pretexto de que necesitan mayor instrucción." (Registro digital: 243056. Instancia: Cuarta Sala. Séptima Época. Materia laboral. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, página 197, tipo: jurisprudencia)



"V. Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado, en los términos de los artículos 37, fracción I, y 53, fracción III, de esta ley;

"VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador o a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha y la causa de su despido;

"VII. El contrato de trabajo;

"VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria, cuando ésta no exceda de nueve horas semanales;

"IX. Pagos de días de descanso y obligatorios, así como del aguinaldo;

"X. Disfrute y pago de las vacaciones;

"XI. Pago de las primas dominical, vacacional y de antigüedad;

"XII. Monto y pago del salario;

"XIII. Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; y,

"XIV. Incorporación y aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social; al Fondo Nacional de la Vivienda y al Sistema de Ahorro para el Retiro.

"La pérdida o destrucción de los documentos señalados en este artículo, por caso fortuito o fuerza mayor, no releva al patrón de probar su dicho por otros medios."

"III. Faltas de asistencia del servidor público;

"IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;

"V. Terminación de la relación o contrato de trabajo por tiempo u obra determinados;

"VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al servidor público de la fecha y causa de su rescisión;

"VII. Nombramiento o contrato de trabajo;

"VIII. Duración de la jornada de trabajo, salvo se trate de servidores públicos de confianza;

"IX. Pagos de días de descanso;

"X. Disfrute y pago de las vacaciones; y

"XI. Monto de pago de sueldos e incorporación y pago de cuotas al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, y demás prestaciones que se establezcan en la presente ley.

"En todos los casos, la carga de la prueba corresponderá al servidor público cuando se trate de acreditar el tiempo extraordinario laborado."

121. De los numerales en cita, interpretados en sistematicidad con los artículos 777 de la Ley Federal del Trabajo y 220 de la Ley del Trabajo de



los Servidores Públicos del Estado y Municipios, se obtiene que en relación con los hechos expuestos en el escrito de demanda, en el de la contestación a la misma, o en ambos, sólo deberán ser materia de prueba aquellos que se controvertan; tan es así, que conforme a los ordinales 784 y 221 de las legislaciones en cita, respectivamente, se exime de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos.

122. Entonces, cuando se tiene por contestada una demanda en sentido afirmativo, es inconcuso que los efectos de la presunción de certeza de los hechos expuestos en la misma, deben entenderse en el sentido de que se establece una presunción favorable a la parte actora y contraria a los intereses de la demandada, que puede ser destruida con prueba en contrario y, en tanto que no se advierta algún elemento de convicción que desestime esa presunción, adquiere eficacia suficiente para demostrar los hechos que se narran en la demanda.³¹

123. Así, la presunción derivada de la falta de contestación de demanda, no desestimada con prueba en contrario, es apta para demostrar, tratándose del reclamo de prestaciones extralegales, la procedencia del beneficio invocado, aun y cuando la parte actora no haya exhibido diversas pruebas.

124. Ello es así, pues para que dicha presunción surta plena convicción, además de no encontrarse destruida por diverso elemento de prueba, debe

³¹ Por las razones que informa, es aplicable analógicamente, la siguiente jurisprudencia, emitida por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONFESIÓN FICTA, JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE. LA LEY DE 1970 CONTEMPLA IGUAL PREVENCIÓN QUE LA ABROGADA. Si bien es cierto que la tesis de jurisprudencia número 31, visible en la página 41, Quinta Parte, del Volumen correspondiente a la Cuarta Sala del último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'CONFESIÓN FICTA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. Para que la confesión ficta de una de las partes, tenga pleno valor probatorio en materia de trabajo, es menester que no esté en contradicción con alguna otra prueba fehaciente que conste en autos de acuerdo con el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo de 1931', alude a la legislación laboral abrogada, cabe precisar que el criterio sustentado en dicha tesis sigue siendo aplicable, en tanto que la ley vigente contempla sustancialmente la misma prevención que el artículo 527 de la ley abrogada." (Registro digital: 242948. Instancia: Cuarta Sala. Séptima Época. Materia laboral. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, página 103, tipo: jurisprudencia)



referirse a hechos imputables al patrón, lo cual acontece en la materia en estudio, ya que conforme al artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo,³² el contrato colectivo de trabajo constituye un convenio celebrado entre un sindicato y el patrón o empleador respectivo, a efecto de establecer las condiciones conforme a las cuales debe prestarse el trabajo en la empresa o sus establecimientos, entre ellas, prestaciones extralegales en términos del artículo 391³³ del mismo ordenamiento.

125. Luego, tratándose de la procedencia de prestaciones extralegales, la presunción de certeza de los hechos expuestos en la demanda es suficiente para acreditarla, toda vez que el contrato colectivo de trabajo constituye como tal, un hecho propio atribuible al patrón, del que está obligado procesalmente a contestar en su escrito respectivo y que, ante la falta de dicha contestación, puede presumirse cierto, en razón de que el contrato de mérito tiene su origen en un acto legal específico en el que la intervención del patrón es de forma directa.

126. Además, si para demostrar la procedencia de las prestaciones deducidas del contrato colectivo de trabajo, el operario tiene a su alcance la presunción de certeza de los hechos expuestos en la demanda –conforme a la jurisprudencia **2a./J. 11/95** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS

³² **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."

³³ **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."



AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFE-SIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE."– quedaría en precaria condición procesal si aun y cuando no se haya ofertado prueba que destruyera el valor de esa presunción, se considerara que la omisión de exhibir diversas pruebas, impide que dicha presunción adquiera eficacia suficiente para demostrar los hechos que se narran en la demanda, en el caso la procedencia en el reclamo de las prestaciones extralegales.

127. En ese contexto, este Pleno de Circuito considera que si bien, al resolver la contradicción de tesis 265/2011, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, indicó –conforme a la tesis aislada de la otrora Cuarta Sala del Alto Tribunal, de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES, CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE."– que tratándose de prestaciones extralegales, el trabajador tiene la carga de demostrar la procedencia del beneficio invocado, para lo cual deberá justificar que se encuentra en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustente su exigencia y, con mayor razón, porque éstas son de interpretación estricta.

128. Ello lo expuso, no tanto para afirmar que cuando se reclaman prestaciones extralegales, únicamente la exhibición del contrato colectivo de trabajo o de las cláusulas demuestran la procedencia para recibirlas, sino para explicar que la obligación de la autoridad laboral de examinar la acción, no depende de la naturaleza legal o extralegal de las prestaciones reclamadas.

129. Lo anterior es relevante, pues los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes coincidieron en que, tratándose de prestaciones de naturaleza extralegal, es carga de la prueba de la parte actora acreditar su procedencia.

130. Entonces, lógico es que el trabajador está en la posibilidad legal, siguiendo el criterio de encontrar la verdad, de allegar a la autoridad toda clase de pruebas, mediante cualquiera de las formas y medios que prevé la legislación laboral, para acreditar tales extremos; siendo que entre los diversos elementos de convicción, se encuentra la presunción de certeza de los hechos narrados en la demanda, no contradicha con diversa prueba, derivada de haberse tenido por contestada afirmativamente; respecto de lo cual, como ya se dijo, la Segunda Sala del Alto Tribunal ya ha definido que: **i)** El operario



puede válidamente demostrar los términos correspondientes del contrato colectivo de trabajo base de su acción, a través de la confesión expresa o ficta del patrón; y, **ii)** En ese caso, el trabajador no tiene la carga de exhibir precisamente el documento que contiene el contrato colectivo de trabajo o las cláusulas relativas, pues la confesión es suficiente para demostrarlo conforme a las disposiciones legales.

131. Con base en todo lo expuesto, se concluye que el hecho de que se haya tenido por contestada afirmativamente la demanda y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos narrados en ese libelo, sí tiene eficacia demostrativa suficiente para demostrar la procedencia del reclamo de prestaciones extralegales, aun cuando no haya exhibido diversas pruebas, siempre y cuando, esa presunción no se encuentre contradicha en el juicio laboral con diverso elemento de prueba y la prestación sea lo suficientemente clara para que el demandado pueda controvertirla adecuadamente en el sentido de aceptarla o no.

132. Así, lo expuesto por el Segundo Tribunal Colegiado en el sentido de que a pesar de no haber contestación a la demanda ello no implica que se tenga por aceptado el derecho del actor porque se pueden aportar medios de convicción en contra, no tiene razón de ser si el demandado no hace uso de ese derecho y no lleva pruebas al juicio para demostrar que no son ciertos los hechos de la demanda, de modo tal que si no responde la demanda se tienen por aceptados los que se le atribuyeron en cuanto a la procedencia de las prestaciones extralegales y al no haber prueba en contra, ello será bastante para acreditarla, por lo que la exigencia de prueba extra, es inaceptable.

- Decisión.

133. En consecuencia, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, conforme al artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación sustenta este Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito:

PRESTACIONES EXTRALEGALES. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, A TRAVÉS DE LA CUAL SE ACTUALIZA LA PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LOS HECHOS NARRADOS EN LA MISMA, NO



DESVRTUADA EN EL JUICIO LABORAL, ES SUFICIENTE PARA ACREDITAR LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO O LAS CLÁUSULAS RELATIVAS Y SU PROCEDENCIA, AUN CUANDO NO SE HAYAN EXHIBIDO, SIEMPRE QUE SEAN LO SUFICIENTEMENTE CLARAS PARA QUE PUEDAN CONTROVERTIRSE, NO SEAN CONTRARIAS A LA LEY NI INVEROSÍMILES [LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LAS REFORMAS DE UNO DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE Y LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, que conocieron de diversos juicios de amparo directo, al analizar qué efectos debe tener en un juicio laboral para tener por demostrados los términos de las prestaciones extralegales, el hecho de que la parte actora no haya exhibido el contrato colectivo de trabajo, las cláusulas correspondientes, pero se haya tenido por contestada la demanda afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos narrados en ese libelo, no contradicha con diversa prueba, llegaron a soluciones contrarias; pues mientras uno determinó que al haberse tenido por contestada la demanda afirmativamente, la presunción derivada de ello, no contradicha con otra prueba, es suficiente para demostrar su procedencia; el otro estimó que la circunstancia de tener por contestada la demanda afirmativamente no genera que deban tenerse por consentidas las prestaciones extralegales que se reclamen, por lo que no debe liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar prestaciones de esa naturaleza.

Criterio jurídico: El hecho de que se haya tenido por contestada afirmativamente la demanda y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos narrados en ese escrito, sí tiene eficacia demostrativa suficiente para demostrar la procedencia del reclamo de prestaciones extralegales, aun cuando no se haya exhibido el contrato colectivo de trabajo, las cláusulas correspondientes o diversas pruebas, siempre y cuando, esa presunción no se encuentre contradicha en el juicio laboral con diverso elemento de prueba.

Justificación: Conforme al artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo anterior a las reformas de uno de mayo de dos mil diecinueve –numeral 220 de Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios–, en relación con



los hechos expuestos en el escrito de demanda, en el de la contestación a la misma, o en ambos, sólo deberán ser materia de prueba aquellos que se controviertan; mientras que el ordinal 784 de la legislación federal en cita –ordinal 221 de la normatividad local de referencia–, exime de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos. Entonces, cuando se tiene por contestada una demanda en sentido afirmativo, es inconcuso que los efectos de la presunción de certeza de los hechos narrados en ese libelo, deben entenderse en el sentido de que se establece una presunción favorable a la parte actora y contraria a los intereses de la demandada, que puede ser destruida con prueba en contrario y en tanto que no se advierta algún elemento de convicción que desestime esa presunción, adquiere eficacia suficiente para demostrar los hechos que se narran en la demanda. Luego, si el trabajador está en la posibilidad legal, siguiendo el criterio de encontrar la verdad, de allegar a la autoridad toda clase de pruebas, mediante cualquiera de las formas y medios que prevé la legislación laboral, la presunción de certeza de los hechos expuestos en el escrito de demanda, derivada de su falta de contestación, no desestimada con prueba en contrario, es apta para demostrar, tratándose del reclamo de prestaciones extralegales, la procedencia a recibir el beneficio invocado, aun y cuando la parte actora no haya exhibido el documento relativo o diversas pruebas, pero la prestación sea lo suficientemente clara para que pueda controvertirse, no sea contraria a la ley ni sea inverosímil.

134. Lo resuelto en la presente determinación, no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se dictaron las sentencias materia de la contradicción, en términos del artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

135. Por tanto, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitucional Federal; 219 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Conforme a lo expuesto en los considerandos cuarto y quinto de esta resolución sí existe la contradicción de tesis denunciada.



SEGUNDO.—En términos del considerando sexto de este fallo, no existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

CUARTO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

QUINTO.—Infórmese lo resuelto en la presente ejecutoria a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, comuníquese esta determinación a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los Tribunales Colegiados contendientes; háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno, así como en la página de Plenos de Circuito, remítase de inmediato la jurisprudencia establecida a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis del Máximo Tribunal de Justicia, en acatamiento a lo ordenado en el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el presente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por mayoría de votos de los Magistrados Enrique Munguía Padilla (presidente), Alejandro Sosa Ortiz, Alejandro Vargas Enzástegui y Hugo Gómez Ávila (ponente), respecto de los considerandos cuarto y quinto relativos, a la existencia de la contradicción de tesis; los Magistrados José Antonio Abel Aguilar Sánchez y Arturo García Torres, emiten voto a favor respecto del considerando quinto, no obstante, el Magistrado García Torres formula voto concurrente por lo que hace al considerando cuarto, al cual se suma el Magistrado Aguilar Sánchez; con voto en contra de la Magistrada María Soledad Rodríguez González, respecto de los considerandos cuarto y quinto.



En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de votos de los Magistrados Enrique Munguía Padilla (presidente), María Soledad Rodríguez González, José Antonio Abel Aguilar Sánchez, Alejandro Sosa Ortiz, Alejandro Vargas Enzástegui, Arturo García Torres y Hugo Gómez Ávila (ponente), respecto del considerando sexto relativo a la inexistencia de la contradicción de tesis.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de votos de los Magistrados Enrique Munguía Padilla (presidente), María Soledad Rodríguez González, Alejandro Sosa Ortiz, Alejandro Vargas Enzástegui, Arturo García Torres y Hugo Gómez Ávila (ponente), respecto del considerando séptimo relativo al estudio y al criterio que debe prevalecer; con voto en contra del Magistrado José Antonio Abel Aguilar Sánchez.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito certifica: Que la presente copia certificada es una versión pública de la sentencia dictada el siete de julio de dos mil veintiuno por el Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en la contradicción de tesis 1/2020; para ser remitida a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.II.L. J/1 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas y en la página 3019 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 128/2018 citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas.

La tesis de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES, CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Quinta Parte, página 43, con número de registro digital: 242571.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto de minoría emitido por los Magistrados María Soledad Rodríguez González y José Antonio Abel Aguilar Sánchez por cuanto a la inexistencia de la contradicción de tesis 1/2020.

No compartimos los argumentos vertidos en el **considerando cuarto** de la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, pues aquél conduce a determinar en el **primer resolutivo** que **sí existe la contradicción de tesis**.

Lo anterior, en tanto que se estimó que en los juicios de amparo directo **DT. ******* y **DT. ******* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y **DT. ******* resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio Circuito; los tribunales contendientes realizaron un ejercicio interpretativo sobre el mismo problema jurídico, esto es:

- I) Se solicitó el pago de prestaciones extralegales.
- II) La parte actora no exhibió el contrato colectivo de trabajo o las cláusulas en las que basó su reclamo.
- III) Se tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo.

Con base en ello, en la sentencia de mayoría se afirmó que sí existe la contradicción de tesis, lo que se sustentó en los argumentos medulares siguientes:

- a) Los Tribunales Colegiados de referencia arribaron a conclusiones distintas, por cuanto hace al alcance demostrativo de la presunción derivada de que se tuviera por contestado el libelo inicial en sentido afirmativo.
- b) Dichos órganos jurisdiccionales basaron su determinación en jurisprudencias diversas, a saber, Primer Tribunal Colegiado (2a./J. 11/95) y Segundo Tribunal Colegiado [2a./J. 148/2011 (9a.)].
- c) El hecho relativo a que en la ejecutoria aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado, no se expusieran las razones por las que se estimó inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 11/95, no deriva en la inexistencia de la contradicción de tesis, pues dicho tribunal resolvió el juicio de garantías sometido a su potestad con base en razonamientos que involucran un criterio antagónico al previsto en aquélla; máxime que durante



el debate de dicho asunto y en el voto particular que se formuló, se aportaron las razones por las que se consideró si dicho criterio jurisprudencial era o no aplicable.

- d) Se determinó que sí existe la contradicción de tesis, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 53/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."

Lo cual, al no ser compartido por los suscritos Magistrados, motiva la emisión del presente **voto de minoría** de conformidad con lo previsto en el artículo 41 Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el diverso artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; lo anterior, por las razones que a continuación se exponen.

En primer término, es necesario precisar que de las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo directo **DT. ******* y **DT. *******, resueltos por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, se observan los argumentos torales siguientes:

- I) La parte actora acreditó "*la procedencia*" de las prestaciones extralegales que solicitó, pues si se tuvo por contestado el libelo inicial en sentido afirmativo, entonces, se tuvieron por admitidos los hechos narrados en aquél.
- II) Tal circunstancia debió ser valorada en tanto que la actora ofreció la instrumental pública de actuaciones, misma que constituye un elemento probatorio sobre la procedencia de su acción.
- III) Si se tuvieron por admitidos los hechos expuestos en la demanda laboral, por ende, corresponde al patrón la carga probatoria relativa a desvirtuarlos, pues la presunción derivada de que se tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, tiene el carácter de una confesión ficta que goza de pleno valor convictivo cuando no se encuentra en contradicción con probanza alguna.



- IV) La parte actora no tenía por qué ofrecer mayores probanzas para demostrar "*la procedencia*" de las prestaciones en cita, pues respecto de aquéllas no hubo controversia.
- V) Se estimó que la autoridad responsable debía prescindir de atribuir a la actora la carga de acreditar "*la existencia*" de las prestaciones extralegales, pues aquéllas se tuvieron por ciertas, máxime que las mismas no son contrarias a la ley ni inverosímiles.
- VI) Tales consideraciones se sustentaron en la jurisprudencia 2a./J. 11/95, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE."

Por su parte, al resolver el juicio de amparo directo **DT. *******, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito** determinó, en la parte que interesa, lo siguiente:

- I) El primer párrafo del artículo 229 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, dispone que si el demandado no contesta el libelo inicial se le tendrá por contestado en sentido afirmativo, sin perjuicio de que se aporten pruebas en contrario, con las que acredite que no existió el despido o que no son ciertos los hechos expuestos en aquélla.
- II) El solo hecho de que se tenga por contestada la demanda laboral en sentido afirmativo, no implica que se tengan por consentidas en su integridad las prestaciones reclamadas, pues de acuerdo con la referida porción normativa, en ese supuesto pueden ofrecerse pruebas en contrario.
- III) Tal circunstancia no releva a la parte actora de la carga probatoria que le corresponde cuando reclama prestaciones extralegales.
- IV) La autoridad responsable tiene la obligación de analizar la procedencia de la acción intentada.
- V) Dicha determinación se sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.), de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS."



Lo que para mayor claridad se expone en la forma siguiente:

Ejercicio interpretativo		Conclusión
Primer Tribunal Colegiado	Segundo Tribunal Colegiado	
Si se tiene por contestado el libelo inicial en sentido afirmativo, ello reviste la naturaleza de una confesión ficta que hace prueba plena si a tal circunstancia no se opone medio de convicción alguno.	El solo hecho de que se tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo no hace procedentes las prestaciones reclamadas, pues pueden aportarse pruebas en contrario, de conformidad con el primer párrafo del artículo 229 de la ley burocrática local ; de ahí que ello no releva a la parte actora de la carga probatoria que le corresponde.	El Segundo Tribunal Colegiado interpretó el primer párrafo del artículo 229 de la ley burocrática estatal, mientras que el Primer Tribunal Colegiado no interpretó precepto legal alguno.
La instrumental pública de actuaciones prueba la procedencia de la acción.	No se pronuncia sobre dicha probanza.	Sólo el Primer Tribunal Colegiado consideró que la instrumental pública de actuaciones es eficaz para demostrar la procedencia de las prestaciones extralegales reclamadas.
La parte actora no tiene por qué aportar mayores medios de prueba, pues las prestaciones se tuvieron por admitidas, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 11/95 .	Tratándose de prestaciones extralegales el accionante debe demostrar plenamente su procedencia, máxime que la autoridad responsable debe analizar la procedencia de la acción, con base en la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) .	Los tribunales contendientes basaron su determinación en argumentos y criterios jurisprudenciales diversos.
Debe decretarse condena en perjuicio del demandado si aquél no rinde pruebas en contrario, máxime si las prestaciones reclamadas no son contrarias a la ley ni inverosímiles .	No se analiza lo relativo a la ilegalidad o inverosimilitud de las prestaciones solicitadas.	No hay punto de contradicción en tanto que sólo el Primer Tribunal Colegiado realizó un pronunciamiento por cuanto hace a si las prestaciones son contrarias a la ley o inverosímiles.



Así, se evidencia que aun cuando dichas ejecutorias de amparo parten de hechos comunes por cuanto hace a la naturaleza de las prestaciones solicitadas, la falta de exhibición del pacto contractual en que se sustentó dicho reclamo y el hecho de que se tuviera por contestado el libelo inicial en sentido afirmativo; sin embargo, a efecto de que los tribunales contendientes arribaran a conclusiones diversas, aquéllos partieron del análisis de elementos jurídicos y razonamientos disímiles; lo que pone de manifiesto la **inexistencia de un punto en común en el ejercicio interpretativo realizado**.

Ello es así, pues el Primer Tribunal Colegiado basó su determinación en la **jurisprudencia 2a./J. 11/95**, en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el trabajador puede demostrar "*los términos*" del contrato colectivo base de su acción, no sólo con el documento que lo contiene, sino con cualquiera de los elementos probatorios permitidos por la Ley Federal del Trabajo, inclusive con la confesión ficta derivada de la incomparecencia del patrón demandado.

Por ello, dicho tribunal de amparo sostuvo que si se tuvo por contestado el libelo inicial en sentido afirmativo, entonces, ello tiene la naturaleza de una "*confesión ficta*" que, al no encontrarse en contradicción con probanza alguna, es eficaz para acreditar las prestaciones extralegales solicitadas; para lo cual, se hizo referencia en forma indistinta a los conceptos "*existencia*" y "*procedencia*" de las prestaciones, sin precisar diferencia alguna entre dichos conceptos.

Asimismo, es necesario precisar que, al resolver los juicios de amparo directo en cita, dicho órgano jurisdiccional no manifestó las razones por las que estimó inaplicable el criterio contenido en la diversa jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.).

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado fundamentó los razonamientos vertidos en dicha ejecutoria, en la interpretación del primer párrafo del **artículo 229 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios**, en el sentido de que el solo hecho de que se tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, no implica que se tengan por consentidas en su integridad las prestaciones reclamadas, en tanto que pueden ofrecerse pruebas en contrario, con las que acredite que no existió el despido o que no son ciertos los hechos expuestos en aquélla.

De igual forma, el órgano jurisdiccional de referencia determinó que dada la naturaleza extralegal de las prestaciones, corresponde a la parte actora acreditar plenamente su derecho a percibir las, aunado a que la autoridad responsable



tiene la obligación de examinar la procedencia de dichos conceptos con independencia de las excepciones opuestas.

Lo anterior, de conformidad con la **jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.)**, en la que la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó que tratándose de prestaciones extralegales, corresponde al trabajador la carga de la prueba relativa a acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en las cláusulas que contemplan las prestaciones extralegales solicitadas, pues las mismas son de interpretación estricta.

Aunado a lo anterior, es imprescindible destacar, que en dicha ejecutoria, no se emitió pronunciamiento alguno por cuanto hace a la aplicabilidad del diverso criterio jurisprudencial 2a./J. 11/95, máxime que el debate propio del análisis de dicho asunto, así como las manifestaciones vertidas en el voto particular emitido, no forman parte de la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes del Tribunal Colegiado en mención.

En ese contexto, es dable afirmar que la disparidad de criterios derivada del análisis efectuado por dichos tribunales de amparo, no justifica la existencia de la contradicción de tesis, pues de lo expuesto no se aprecia un punto de toque en el ejercicio interpretativo que aquéllos realizaron.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 161114, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO. Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que



exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

En ese tenor, por las razones hasta ahora expuestas, respetuosamente consideramos que entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes, al resolver los juicios de amparo directo DT. *****, DT. ***** y DT. *****, **la contradicción de tesis es inexistente**, pues los ejercicios interpretativos realizados por aquéllos **no convergen en el mismo punto de derecho**, en tanto que dichos tribunales de amparo resolvieron los juicios de garantías sometidos a su potestad con base en elementos jurídicos y razonamientos diferentes.

En términos de 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: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA." citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831, con número de registro digital: 164614.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/95 y 2a./J. 148/2011 (9a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, noviembre de 1995, página 179, con número de registro digital: 200679; y Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 3006, con número de registro digital: 160514, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula el Magistrado Arturo García Torres, en la contradicción de tesis 1/2020 en relación con la existencia de la citada contradicción. Voto al que se adhiere el Magistrado José Antonio Abel Aguilar Sánchez, en la porción relativa a la existencia de la contradicción de tesis entre los criterios sustentados en el DT. *****/2019 del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el DT. *****/2019 del Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito.

Si bien es cierto que existe contradicción de tesis en el expediente 1/2020; sin embargo, de manera respetuosa disiento de la opinión mayoritaria en el sentido de que ésta se presenta entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en los amparos directos DT. *****/2018, DT. *****/2019 y DT. *****/2019 y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio Circuito, en el amparo directo DT. *****/2019, pues en mi opinión, únicamente se genera entre los criterios sustentados en el DT. *****/2019 del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito y el DT. *****/2019 del Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, por las siguientes razones:

En efecto, la Primera Sala del Alto Tribunal¹ ha sostenido, que si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para

¹ Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con registro digital: 165077, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



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

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

Consecuentemente, se puede dar una contradicción, cuando un Tribunal Colegiado aplica algún criterio jurídico y el otro no lo aplica, pero expone las razones por las que estima que no.

En este orden de ideas, es evidente que no puede darse una contradicción de tesis con los criterios sostenidos en los juicios de amparos **DT. *****/2018** y **DT. *****/2019** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito y el **DT. *****/2019** del Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, porque de la lectura puntual de las ejecutorias de los amparos **DT. *****/2018** y **DT. *****/2019** se observa que se invocaron en lo **conducente y por la razón jurídica sustancial que contiene**, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, PRESTACIONES DEDUCIDAS DEL. EL TRABAJADOR PUEDE VÁLIDAMENTE ACREDITAR SUS TÉRMINOS CON CUALQUIERA DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS AUTORIZADOS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, INCLUSIVE LA CONFESIÓN FICTA, Y NO SÓLO CON EL DOCUMENTO QUE LO CONTIENE."² como sustento del criterio que se sostiene

² Cuyo texto dispone: "De los artículos 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, se deduce que las partes en el juicio laboral pueden válidamente ofrecer toda clase de pruebas, con tal de que se refieran a la litis y no sean contrarias a la moral o al derecho, para demostrar los hechos cuya carga les corresponde y que, inclusive, la autoridad tiene facultades para allegarse, de oficio, las que estime pertinentes para acceder a la verdad. Por tanto,



en tales ejecutorias, en el sentido de que la contestación de la demanda en sentido afirmativo no sólo acredita la existencia de las prestaciones extralegales reclamadas, sino también la procedencia de éstas.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio Circuito, en el amparo directo **DT. *****/2019**, no se encuentra aplicando la citada jurisprudencia **2a./J. 11/95** dándole un alcance diferente al que le dio el Primer Tribunal Colegiado, ni tampoco expuso argumento alguno, con el que en su caso justificara, porqué la aludida jurisprudencia no resultaba aplicable en dicho asunto, para en su caso considerar que efectivamente existe una contradicción de criterios en dichos asuntos.

Sin que obste en contrario, lo sostenido por la mayoría de este Pleno, respecto al tema de la existencia de la contradicción, en el sentido de que, de la revisión de los criterios que participan se podía afirmar que existe contradicción de tesis, y que no obstante, que con relación al criterio jurisprudencial **2a./J. 11/95**, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, sí es expreso en considerar que resulta aplicable, mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio circuito, no expuso razones para considerar inaplicable su contenido, y que los razonamientos expuestos en el amparo directo **DT. *****/2019**, no involucran propiamente el criterio reflejado en la jurisprudencia **2a./J. 11/95**, ello no generaba la inexistencia de la contradicción de tesis, pues era oportuno destacar el contenido de la videograbación relativa a la sesión de treinta de julio de dos mil veinte, en el debate suscitado con relación al amparo directo **DT. *****/2019**, respecto de la aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 11/95**, así como el contenido del voto particular que se emitió en el asunto del Segundo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo, en el cual se hizo referencia a las consideraciones de la contradicción de tesis 27/94 de la Segunda Sala del Alto Tribunal (en la ejecutoria de esta contradicción se encuentran transcritas las partes conducentes de la videograbación y el voto particular antes citados).

Y que lo anterior evidenciaba, que las consideraciones del amparo directo **DT. *****/2019**, **implícitamente** se apartaban de la jurisprudencia **2a./J. 11/95**

cuando el trabajador demanda la efectividad de prestaciones extralegales que se apoyan en un contrato colectivo, pueden probar los términos de éste, no solamente exhibiendo dicho contrato o las cláusulas correspondientes, sino también con cualquier otro elemento probatorio, inclusive con la confesión ficta derivada de la incomparecencia del patrón demandado, si se rinde y aprecia conforme a las disposiciones legales."



y en su lugar se estima aplicable la diversa **2a./J. 148/2011 (9a.)**, por lo que sí era existente la contradicción de tesis entre dichos criterios.

Ello, porque respetuosamente considero, que no puede considerarse que con lo expuesto en el debate que se generó en sesión de treinta de julio de dos mil veinte, al discutir el amparo directo **DT. *****/2019**, o con las manifestaciones vertidas en el voto particular que al respecto se formuló en dicho asunto, el aludido Segundo Tribunal Colegiado implícitamente se hubiera apartado de la jurisprudencia **2a./J. 11/95**, toda vez, que en opinión del suscrito, era necesario que en la sentencia de amparo se hubiera expuesto de manera expresa las razones por las que no se estimaba aplicable la aludida jurisprudencia, pues lo que puede formar parte de la contradicción, es lo que está aprobado y plasmado en la sentencia de amparo, y no así los debates que se generaron en torno a ella, o votos particulares que se hubiesen emitido, pues ello sólo son teorizaciones y argumentaciones que se dieron, pero, que no tuvieron la fuerza de convicción, para que fueran aprobadas por la mayoría o por unanimidad, de tal manera que lo que realmente rige la sentencia y que puede ser motivo de contradicción de tesis, es lo que fue aprobado y firmado.

De igual manera tampoco se comparte lo afirmado por el criterio mayoritario en el punto 58 de la ejecutoria que nos ocupa, en el sentido de que el hecho de que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, no expusiera razones para considerar inaplicable la jurisprudencia **2a./J. 11/95**, no genera la inexistencia de la contradicción, pues lo trascendente era que al examinar la litis puesta a su consideración dicho tribunal dio razonamientos que involucran propiamente un criterio antagónico al previsto en la citada jurisprudencia.

Lo anterior, porque dicho criterio jurisprudencial fue aplicado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito en lo **conducente y por la razón jurídica sustancial que contiene**, dándole un alcance mayor al sentido que anuncia en su rubro y texto, pues se estimó que la presunción derivada de la falta de contestación de demanda, no sólo acredita la existencia de las prestaciones extralegales, sino también la procedencia de éstas, por lo cual no se comparte lo afirmado en el punto 58 de la ejecutoria, en tanto que, resultaba necesario que el Segundo Tribunal Colegiado de referencia estableciera expresamente por qué resultaba inaplicable la multicitada tesis y sostuviera expresamente que no tenía el alcance que le dio el Primer Tribunal Colegiado.



Por otra parte, si bien considero que sí existe contradicción de tesis con el criterio sostenido en el juicio de amparo DT. *****/2019 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito y el DT. *****/2019 del Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, respetuosamente no comparto las razones por las que la mayoría del Pleno también consideró que es así.

Lo anterior, porque contrario a lo que consideran, en el sentido de que:

"81. En esos términos, de la revisión de los criterios que aquí participan se puede afirmar que existe contradicción de tesis, pues hubo pronunciamientos opuestos sobre un mismo punto de derecho, pues **aunque ambos tribunales hayan citado el criterio 2a./J. 148/2011 (9a.)**, lo cierto es, que uno de ellos sostiene expresamente que: 'si el actor en su escrito de reclamación al momento de reclamarlas refirió que tenía derecho al pago de las mismas ... lo que se tuvo por presuntamente cierto al haberse tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo y no existir prueba en contrario; se asume que el referido trabajador cumplía con los requisitos para tener derecho al pago de dichas prestaciones', sin que para ello –se precisa– en los citados criterios haya existido pronunciamiento frontal respecto de los requisitos o elementos de las mismas; el otro, en cambio, afirma justamente lo opuesto, pues no basta que la demanda se haya tenido por contestada en sentido afirmativo, sino que es indispensable que el actor ofrezca más pruebas para evidenciar el derecho al pago de las prestaciones extralegales, aun cuando para ello el demandado no aportó medios de convicción para desvirtuar la presunción legal correspondiente.

"82. Es oportuno destacar, que si bien el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en la ejecutoria del amparo directo DT. *****/2019, a diferencia de las diversas DT. *****/2018 y DT. *****/2019, no citó expresamente el criterio jurisprudencial **2a./J. 11/95**; lo cierto es, que ello no resulta trascendente para considerar la existencia de la contradicción de tesis.

"83. Se afirma lo anterior, porque al haber realizado el análisis del caso justiciable, dio –como se destacó– razones que involucran propiamente las consideraciones en que se funda esa jurisprudencia, es decir, se obtiene su aplicación aun sin citarla.

"84. Apoya lo anterior, la jurisprudencia P. CXVI/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido:



"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Federal consiste en la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares, pero su cumplimiento se verifica de manera distinta tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales. Lo anterior es así, porque en el acto administrativo que afecta de manera unilateral los intereses del gobernado, se debe cumplir con la formalidad de invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, a efecto de que esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, mientras que la resolución jurisdiccional presupone el debido proceso legal en que se plantea un conflicto o una litis entre las partes, en el cual el actor establece sus pretensiones apoyándose en un derecho y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones, constituyendo la fundamentación de la resolución el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, el estudio de las acciones y excepciones del debate, sin que se requiera de la formalidad que debe prevalecer en los actos administrativos, toda vez que dentro del citado análisis se dan razonamientos que involucran las disposiciones en que se funda la resolución, aun sin citarlas de forma expresa. En consecuencia, aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa.'

"85. Asimismo, como se indicó con antelación, tampoco genera la inexistencia de la contradicción, la circunstancia de que con relación al criterio jurisprudencial **2a./J. 11/95** el Segundo Tribunal Colegiado no expuso razones para considerar inaplicable su contenido.

"86. Ello es así, pues lo trascendente es que al examinar la litis puesta a su consideración, dicho órgano jurisdiccional dio razonamientos que involucran propiamente un criterio antagónico al previsto en la jurisprudencia de referencia.

"87. En consecuencia, se considera que la contradicción de tesis entre los criterios identificados en los juicios de amparo directo en cita, **es existente.**"



Lo anterior, porque contrario a esas argumentaciones, y como ya se señaló con antelación, no puede generarse una contradicción de tesis con los debates o votos particulares que se hubiesen dado en las mismas, ni puede estimarse que implícitamente se aplicó la jurisprudencia **2a./J. 11/95**, ya citada en el juicio de amparo directo **DT. *****/2019** del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, pues incluso, como ya se dijo, en los amparos **DT. *****/2018** y **DT. *****/2019**, emitidos por el mismo Tribunal, la citada tesis se aplicó en lo **conducente y por la razón jurídica sustancial que contiene**, dándole un alcance mayor al sentido que anuncia en su rubro y texto, por lo que no puede considerarse que en el primero de los mencionados, se citó implícitamente.

Sin embargo, estimo que sí existe contradicción de criterios en dichos asuntos (**DT. *****/2019** y **DT. *****/2019**), pues en ambos se hace un ejercicio de interpretación y aplicación del alcance del artículo 229, primer párrafo, de la ley burocrática local, y si bien en el **DT. *****/2019** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, no se señaló o citó expresamente el aludido precepto legal, lo cierto es que de las consideraciones de la sentencia, en un sentido lógico y jurídico lleva a la conclusión que fue tomado en cuenta, pues se desprende sin duda la aplicación de este precepto, al concluir que de la no contestación de la demanda se genera presunción de certeza de lo reclamado; es decir, se aplican las consecuencias previstas en la norma ante la falta de contestación de la demanda.³

³ Lo anterior, con apoyo, en la parte conducente, en la jurisprudencia P. CXVI/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 191358. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias constitucional y común. Tesis P. CXVI/2000. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, página 143, tipo: Aislada, de rubro y contenido: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Federal consiste en la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares, pero su cumplimiento se verifica de manera distinta tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales. Lo anterior es así, porque en el acto administrativo que afecta de manera unilateral los intereses del gobernado, se debe cumplir con la formalidad de invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, a efecto de que esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, mientras que la resolución jurisdiccional presupone el debido proceso legal en que se plantea un conflicto o una litis entre las partes, en el cual el actor establece sus pretensiones apoyándose en un derecho y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones, constituyendo la fundamentación de la resolución el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, el estudio de las acciones y excepciones del debate, sin que se requiera de la formalidad que debe prevalecer en los actos administrativos, toda vez que



Incluso se hace más diáfana la contradicción, porque en estos dos asuntos también se cita la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.) de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro: "PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.", relacionada con la procedencia del análisis de las prestaciones extralegales, por lo que si se analiza con cuidado estas dos ejecutorias (**DT. *****/2019** y **DT. *****/2019**), al respecto se clarifica el diverso ejercicio interpretativo y de aplicación de las normas legales y la jurisprudencia citada, realizado por ambos tribunales.

Lo anterior, porque el Primer Tribunal estableció que no pasaba desapercibida la jurisprudencia 2a./J. 148/2011, que establece la obligación de las autoridades jurisdiccionales de analizar de manera oficiosa la procedencia de la acción de las prestaciones extralegales; sin embargo, pese a dicha jurisprudencia, cobraba mayor fortaleza el alcance del artículo 229, primer párrafo, de la ley burocrática local (analizado e invocado implícitamente, lo que se advierte de manera evidente de la lectura de las consideraciones expuestas en la sentencia relativa, pues al aplicarse en ésta de manera directa las consecuencias que dispone tal dispositivo legal, es innegable que sus argumentaciones llevan a la aplicación de dicha disposición legal), porque se estaba ante una contestación ficta que genera una presunción, la cual al tratarse de una prueba que al no estar contradicha con otro medio de prueba, era suficiente para tener por demostrada la existencia y la procedencia de las prestaciones extralegales.

En cambio el Segundo Tribunal Colegiado que cita también la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.), le da una aplicación más restrictiva, porque estima que de acuerdo a dicha jurisprudencia, se tiene que analizar la procedencia de la acción y no es suficiente la aplicación del artículo 229 de la ley burocrática, porque de acuerdo a dicha jurisprudencia es obligación del actor probar la procedencia de su acción, aun tratándose de prestaciones extralegales.

dentro del citado análisis se dan razonamientos que involucran las disposiciones en que se funda la resolución, aun sin citarlas de forma expresa. En consecuencia, aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumple esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa."



Consecuentemente, estimo que en ambas ejecutorias se están tocando puntos de análisis del artículo 229 de la ley burocrática y su alcance, de igual manera, se está invocando la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.); el Segundo Tribunal Colegiado, para establecer que de conformidad con el referido artículo, la presunción es insuficiente para determinar la procedencia de las prestaciones reclamadas, y el Primer Tribunal Colegiado para desestimar la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 148/2011 (9a.), al considerar, que no tiene el alcance para en dicho caso, establecer una carga probatoria extra para el actor, porque es suficiente la presunción derivada de la contestación ficta, que se establece en el primero párrafo del artículo 229 de la ley burocrática local—esto último como ya se dijo, invocado implícitamente—, **lo cual se estimó es suficiente para acreditar la existencia y procedencia de las prestaciones reclamadas**, por tanto, el Primer Tribunal Colegiado fue más allá de lo considerado por el Segundo Colegiado, porque para el primero la presunción derivada de la contestación ficta, no sólo prueba la existencia, sino también la procedencia, en cambio el segundo, consideró que la presunción no era suficiente para probar la procedencia, lo que hace evidente que respecto al tema de la procedencia, sí que hay un pronunciamiento contrario en ambos colegiados, pues se están resolviendo de manera distinta la presunción derivada de la contestación ficta, pues se insiste, uno está considerando que dicha presunción no es suficiente para demostrar la procedencia y el otro estima que sí, por lo que para mí, existe la contradicción de tesis en este sentido.

Sin que obste a lo anterior, que en los efectos de la ejecutoria de amparo **DT. *****/2019**, sólo se hubiese indicado a la responsable que debía considerar que al haberse tenido por contestada a demanda en sentido afirmativo, demostró que pactó con el demandado las prestaciones extralegales ahí mencionadas, y que no se indicó que también debía tener por cierta la procedencia de las mismas; sin embargo, en atención a la parte conducente de la jurisprudencia 1a./J. 75/2014 (10a.), de la Primera Sala del Alto Tribunal, de rubro: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO DEBEN ATENDERSE SUS CONSIDERACIONES Y LINEAMIENTOS Y NO SÓLO SUS EFECTOS, LOS CUALES ACOTAN LA LIBERTAD DE JURISDICCIÓN DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.",⁴ en la que con relación con el tema del cumplimiento de las

⁴ Con registro digital: 2007970, cuyo texto dispone: "Las autoridades responsables deben atender puntualmente y en su totalidad los efectos de las ejecutorias de amparo conforme a las consideraciones y los lineamientos que obren en éstas. Lo anterior es así, porque las consideraciones y los lineamientos constituyen las premisas que justifican, precisan o determinan el alcance y sentido de los efectos de las ejecutorias de amparo, acotando la discrecionalidad que las autoridades



ejecutorias estableció, que para evaluar el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, deben atenderse a sus consideraciones y no sólo sus efectos, y efectivamente en este caso, si no se dijo en los efectos que tendría que tenerse por cierta la procedencia, como dice esta jurisprudencia, aunque se refiere al cumplimiento de las ejecutorias, está vinculada con lo que nos ocupa, para entender el alcance en su integridad de las sentencias, no solamente hay que fijarnos en ese punto de manera fragmentada, sino que hay que analizar el contexto íntegro de la ejecutoria, por lo que se llega a la conclusión de que el Primer Tribunal Colegiado, en el amparo **DT. *****/2019**, se ocupó tanto de la procedencia como la existencia de las prestaciones extralegales, solamente que al precisar los efectos, insisto se cometió esa imprecisión, pero es indudable que al abordar el análisis del alcance de la presunción derivada de la contestación ficta que está contemplada en el artículo 229 de la ley burocrática local, se ocupó de la existencia y de la procedencia, por eso, bajo ese punto de vista para mí, existe la contradicción.

Sobre todo siguiendo el espíritu que nos da el Pleno de la Suprema Corte, en la tesis aislada P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.",⁵ que estableció,

responsables tienen en virtud de su libertad de jurisdicción, de forma que su inobservancia implicaría una falta al debido procedimiento de cumplimiento de las ejecutorias de amparo que tendría como resultado restar efectividad al juicio de amparo, en contravención de los derechos humanos de debido proceso y acceso efectivo a la justicia reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con base en lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben resolver los recursos de inconformidad y determinar si la resolución respectiva cumple sin exceso o defecto el fallo protector en términos de los artículos 192, 196 y 201 de la Ley de Amparo."

⁵ Con registro digital: 166996, cuyo texto dispone: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones,



que 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 al 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 inobjetable 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, y que la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse, y que 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.

Luego, si tenemos que atender al cumplimiento de dar mayor eficacia a la función unificadora del orden jurídico, que lo que se busca en la presente contradicción, y que en el caso, existe una indefinición para la autoridad burocrática, en relación con este tema, porque un colegiado si estima que la presunción derivada de la contestación ficta es suficiente, y otro estima que no, para mí eso es el problema jurídico central que hay que atender aquí, y creo que estos dos asuntos el DT. *****/2019 y DT. *****/2019, son más que suficientes, para poder resolver este problema de interpretación y de unificación de criterios, por los razonamientos ya expuestos.

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."



En términos de 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: Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 11/95, P./J. 26/2001, P. XLVII/2009, 2a./J. 148/2011 (9a.) y 1a./J. 75/2014 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos II, noviembre de 1995, página 179, con número de registro digital: 200679; XIII, abril de 2001, página 76, con número de registro digital: 190000; y XXX, julio de 2009, página 67, con número de registro digital: 166996; Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 3006, con número de registro digital: 160514; y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 627, con número de registro digital: 2007970, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESTACIONES EXTRALEGALES. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, NO DESVIRTUADA EN EL JUICIO LABORAL, ES SUFICIENTE PARA ACREDITAR LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO O LAS CLÁUSULAS RELATIVAS Y SU PROCEDENCIA, AUN CUANDO ÉSTOS NO SE HAYAN EXHIBIDO (LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN SU TEXTO ANTERIOR A LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1 DE MAYO DE 2019 Y LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a soluciones contrarias al analizar qué efectos debe tener en un juicio laboral para tener por demostrados los términos de las prestaciones extralegales, el hecho de que la parte actora no haya exhibido el contrato colectivo de trabajo, o las cláusulas correspondientes, pero se haya tenido por contestada la demanda afirmativamente y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos ahí narrados no contradicha con diversa prueba,



pues mientras uno determinó que al haberse tenido por contestada la demanda afirmativamente, la presunción derivada de ello, no contradicha con otra prueba, es suficiente para demostrar su procedencia, el otro estimó que la circunstancia de tener por contestada la demandada afirmativamente no genera que deban tenerse por consentidas las prestaciones extralegales que se reclamen, por lo que no debe liberarse al actor de la carga probatoria para acreditar prestaciones de esa naturaleza.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito establece que el hecho de que se haya tenido por contestada afirmativamente la demanda y, por ende, actualizada la presunción de certeza de los hechos narrados en ese escrito, sí tiene eficacia demostrativa suficiente para acreditar la procedencia del reclamo de prestaciones extralegales, aun cuando no se haya exhibido el contrato colectivo de trabajo, las cláusulas correspondientes o diversas pruebas, siempre y cuando esa presunción no se encuentre contradicha en el juicio laboral con diverso elemento de prueba.

Justificación: Conforme a los artículos 777 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1 de mayo de 2019 y 220 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México, con relación a los hechos expuestos en el escrito de demanda, en el de la contestación a la misma, o en ambos, sólo deberán ser materia de prueba aquellos que se controvertan; mientras que los artículos 784 de la legislación federal en cita y 221 de la normatividad local de referencia, eximen de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios se esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos. Entonces, cuando se tiene por contestada una demanda en sentido afirmativo, es inconcuso que los efectos de la presunción de certeza de los hechos ahí narrados, deben entenderse en el sentido de que se establece una presunción favorable a la parte actora y contraria a los intereses de la demandada, que puede ser destruida con prueba en contrario y en tanto que no se advierta algún elemento de convicción que desestime esa presunción, adquiere eficacia suficiente para demostrar los hechos que se narran en la demanda. Luego, si el trabajador está en la posibilidad legal, siguiendo el criterio de encontrar la verdad, de allegar a la autoridad toda clase de pruebas, mediante cualquiera de las formas y medios que prevé la legislación laboral,



la presunción de certeza de los hechos expuestos en el escrito de demanda, derivada de su falta de contestación, no desestimada con prueba en contrario, es apta para demostrar, tratándose del reclamo de prestaciones extralegales, la procedencia a recibir el beneficio invocado, aun y cuando la parte actora no haya exhibido el documento relativo o diversas pruebas, pero la prestación sea lo suficientemente clara para que pueda controvertirse, no sea contraria a la ley ni sea inverosímil.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.L. J/1 L (11a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 7 de julio de 2021. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cinco votos en cuanto a la existencia de la contradicción de tesis de los Magistrados Enrique Munguía Padilla, Alejandro Sosa Ortiz, Alejandro Vargas Enzástegui, Hugo Gómez Ávila y Arturo García Torres, quien formuló voto concurrente. Disidentes: María Soledad Rodríguez González y José Antonio Abel Aguilar Sánchez, quienes formularon voto de minoría. Mayoría de seis votos respecto del fondo, de los Magistrados Enrique Munguía Padilla, María Soledad Rodríguez González, Alejandro Sosa Ortiz, Alejandro Vargas Enzástegui, Hugo Gómez Ávila y Arturo García Torres. Disidente: José Antonio Abel Aguilar Sánchez. Ponente: Hugo Gómez Ávila. Secretario: Israel Jacob Soto Alcántara.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver los amparos directos 924/2018, 643/2019 y 992/2019; y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 1357/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2020, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PROCEDIMIENTO DE SUSPENSIÓN DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES POR INCUMPLIMIENTO DE UN LAUDO. EL ACUERDO LEGISLATIVO QUE RECHAZA DARLE INICIO, POR DECLARAR IMPROCEDENTE O SIN MATERIA LA SOLICITUD DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN, NO CONSTITUYE UN ACTO DISCRECIONAL Y SOBERANO DEL CONGRESO LOCAL Y EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 30 DE AGOSTO DE 2021. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GLORIA AVECIA SOLANO, JORGE CRISTÓBAL ARREDONDO GALLEGOS, CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ, LUCILA CASTELÁN RUEDA Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. DISIDENTES: MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR Y JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ. PONENTE: MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO. ENCARGADA DEL ENGROSE: CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión virtual de treinta de agosto de dos mil veintiuno.

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio ***** , de ***** , suscrito electrónicamente por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito se denunció la posible contradicción de tesis sustentadas por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo en revisión 89/2019, frente al diverso sostenido por el Séptimo Tribunal Colegiado de la misma especialidad y circuito, al resolver el amparo en revisión 169/2017.



2. SEGUNDO.—Admisión. Por auto de catorce de diciembre de dos mil veinte,¹ la presidencia de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, registrándose bajo el número de expediente **25/2020**, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

3. En el mismo acuerdo, sobre la base de que el órgano jurisdiccional denunciante remitió la sentencia dictada en el amparo en revisión 89/2019 de su índice, se solicitaron a los tribunales contendientes diversas constancias que pudieran resultar útiles para el estudio y resolución del presente asunto, y destacadamente pidió al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, la remisión de la sentencia dictada en el amparo en «revisión» 169/2017, así como el informe relativo a la vigencia de ese criterio.

4. Por último, se ordenó girar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

5. TERCERO.—Sustanciación y turno. En proveído de doce de marzo de dos mil veintiuno,² se recibió copia autorizada de la sentencia dictada en el amparo en revisión 169/2017 del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y, además, se tuvo a la presidencia de dicho órgano jurisdiccional informando que el criterio sustentado en ese asunto seguía vigente.

6. En proveído de dieciocho de mayo del año en curso, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó por oficio ***** , que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos, tanto en el sistema de

¹ Páginas 44-47 del expediente de contradicción de tesis en que se actúa.

² Página 146 *Ibidem*.



seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, como en los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de algún asunto que guardara relación con el tema aquí planteado.

7. En el mismo auto, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa de este Tercer Circuito turnó el asunto al Magistrado Mario Alberto Domínguez Trejo para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13, fracción VII y 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; término que se ordenó prorrogar por acuerdo de presidencia de diecisiete de junio del año en curso.

8. Por último, el asunto se listó para estudiarse en la sesión de treinta de agosto de dos mil veintiuno, no obstante, una vez que tuvo verificativo la sesión correspondiente, el proyecto de resolución fue rechazado por mayoría de cinco votos, por tanto, por determinación del Pleno, se le asignó el engrose correspondiente a la Magistrada Claudia Mavel Curiel López.

CONSIDERANDO:

9. PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su texto vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno. Lo anterior, en acatamiento al punto de acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación",³ cuya parte conducente se transcribe a continuación:

³ Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de la Judicatura Federal.



"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y el Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

10. SEGUNDO.—Legitimación. Esta denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, acorde con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse planteado por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

11. TERCERO.—Posturas contendientes. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, resulta oportuno hacer alusión a los antecedentes y consideraciones en que se sustentaron los criterios divergentes.

A. Primera postura: Sentencia dictada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 89/2019.

Juicio de amparo.

Tres ciudadanos promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa del Congreso Local de complementar la determinación del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, de decretar y aplicar una suspensión en el cargo por el término de quince días sin goce de sueldo, al presidente municipal de Guadalajara, Jalisco, pues no obstante que en los autos del juicio burocrático de origen se ordenó la sanción, la autoridad responsable por



Acuerdo Legislativo *****, de fecha *****, con carácter de dictamen, la declaró sin materia.

Lo anterior, bajo el argumento de que el servidor público en cuestión ya no estaba ejerciendo la función de presidente municipal, sino un servidor público diverso; lo que dictaminó la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal del Congreso, en términos de los artículos 87, fracción IV, y 205 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco (legislación vigente en esa época).

El conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Tercero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el número de expediente 3669/2018 y, seguidos los trámites correspondientes, el siete de febrero de dos mil diecinueve se celebró la audiencia constitucional. En la misma fecha se dictó la sentencia respectiva, en donde el juzgador del conocimiento decretó el sobreseimiento en el juicio, al considerar actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso numeral 5o. del propio ordenamiento, porque, a su juicio, los quejosos carecían de interés jurídico para impugnar en la instancia constitucional la determinación reclamada al Congreso Local, porque esas resoluciones son inatacables por particulares, pues no le reportan ningún beneficio o perjuicio, y aunque los particulares tienen derecho a solicitar lo que en derecho les corresponda en el juicio laboral en relación con la conducta de los servidores públicos, su intervención no tiene el alcance de impugnar en el amparo las decisiones del Congreso del Estado de Jalisco.

Recurso de revisión.

Inconforme con lo anterior, los propios quejosos interpusieron recurso de revisión, el que por razón de turno le correspondió conocer al **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 89/2019** y, agotada la instrucción respectiva, el asunto se resolvió en sesión de diez de julio de dos mil diecinueve, en donde el órgano jurisdiccional confirmó la sentencia recurrida por diversas razones y, por ende, decretó el sobreseimiento en el juicio.



Lo anterior, al considerar que en la especie se actualizaba una diversa hipótesis de improcedencia a la decretada por el Juez de Distrito, esto es, la prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, habida cuenta que el acto reclamado consistente en la negativa del Congreso Local de cumplir la decisión del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, consistente en la suspensión temporal sin goce de sueldo del cargo al titular del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Guadalajara Jalisco, se trata de un acto soberano.

Para resolver en ese sentido, el tribunal de control constitucional se apoyó en las razones medulares siguientes:

- Que en términos de la contradicción de tesis 217/2018, resuelta por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, si bien el Tribunal de Arbitraje y Escalafón Local tenía la posibilidad de hacer uso de la medida de apremio consistente en la suspensión en el cargo de munícipe, de conformidad con el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios a fin de hacerlo cumplir un laudo, al Congreso tocaba determinar si se surtían las condiciones para suspender al funcionario.

- Que conforme con dicha divergencia de criterios, era indudable que la suspensión de un edil en el Estado de Jalisco competía al Congreso por tratarse de una facultad propia.

- Que las diversas interpretaciones efectuadas por la Segunda Sala en diferentes asuntos respecto a la hoy fracción VII del numeral 61 de la Ley de Amparo conducían a estimar que hay ciertos actos que, indefectiblemente, son soberanos; léase el amparo en revisión 471/2006, en el que se dijo que el procedimiento para la designación de presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se torna en una actuación de esa naturaleza del Senado de la República.

- Que de tal ejecutoria destacaba que, entre otros actos soberanos, se encuentran la elección, suspensión o remoción de funcionarios, ya que la Constitución –Federal o Local– indica que tienen esa cualidad porque para hacerlo



gozan de discrecionalidad e independencia y que no necesariamente se convierte en una decisión arbitraria.

- Que incluso la propia Sala, al resolver la contradicción de tesis 118/2009, determinó que la elección, ratificación o cese de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, se trata de actos soberanos y discrecionales, siendo que en dicha ejecutoria reiteró el criterio sustentado en el amparo en revisión 471/2006 y otros más en los que se precisó cuáles debían entenderse como actos soberanos y llegó al convencimiento de aquellos relacionados con los nombramientos de los aludidos juzgadores.

- Que siguiendo esa misma línea argumentativa, la Corte ha sido consistente en que, por antonomasia, la elección de Magistrados por el Congreso, así como consejeros de la Judicatura en el Estado de Jalisco e incluso del presidente del Instituto de Transparencia, se traducen en actos soberanos, de ahí que configuraba la causal de improcedencia establecida por el artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo abrogada (ahora 61, fracción VII, de la actual), puesto que su decisión es discrecional, en virtud de que no exige que sea avalada por algún otro órgano estatal; sin que ello signifique que la Legislatura esté exenta de fundar y motivar sus resoluciones.

- Que, por consiguiente, el acto consistente en la decisión legislativa de no suspender a un municipio es discrecional y soberano emitido por el Congreso del Estado; de ahí que el amparo intentado en su contra es improcedente.

B. Segunda postura: Sentencia dictada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 169/2017.

Antecedentes.

Mediante resolución de dieciséis de junio de dos mil catorce, el Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco condenó al Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, a efecto de que reinstalara al actor en el juicio de origen en su cargo de jefe de departamento dependiente de la Dirección de Ingresos de la Tesorería del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, así



como al pago proporcional de salarios vencidos más sus incrementos, entre otras prestaciones.

En proveído de quince de agosto de dos mil quince, el propio Tribunal de Arbitraje y Escalafón Estatal requirió al Ayuntamiento Constitucional demandado, a efecto de que, dentro del término de treinta días, diera cumplimiento con el pago en favor del actor, bajo el apercibimiento que en caso de no hacerlo, se le aplicaría una multa equivalente a cincuenta días de salario mínimo, en términos del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Debido al incumplimiento de esa determinación, el Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco emitió un nuevo acuerdo el trece de enero de dos mil dieciséis, en el cual hizo efectivo el apercibimiento de multa y requirió de nueva cuenta al Ayuntamiento demandado, para que dentro del término de tres días diera cumplimiento al laudo, pero ahora con el apercibimiento de que, en caso de que esa entidad incurriera en omisión nuevamente, se suspendería del cargo al presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, por un plazo de quince días sin goce de sueldo, en términos del referido numeral 143.

Posteriormente, el Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, incurrió de nueva cuenta en omisión y, por ende, mediante proveído de uno de marzo de dos mil dieciséis, se hizo efectivo el apercibimiento de trece de enero anterior, consistente en suspender en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo al presidente municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, por lo que se ordenó girar oficio al Congreso del Estado de Jalisco, para que por su conducto se llevara a cabo la referida acción.

En sesión de *****, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó el Acuerdo Legislativo ***** en el que se determinó desechar por improcedente la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, de suspender del cargo por quince días sin goce de sueldo al titular del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, por no acreditarse una causa grave en términos de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, numeral 76 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y el arábigo 23 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal.

Lo anterior, por no calificar como causa grave para la procedencia del trámite de suspensión el incumplimiento atribuido al síndico municipal, conforme al dictamen de las Comisiones de Desarrollo Municipal y la de Gobernación del Congreso, en términos de los artículos 82-A, fracción V, y 88, respectivamente, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco (vigente en esa época).

Juicio de amparo.

En contra de esa determinación, el actor en el juicio burocrático de origen promovió juicio de amparo en la vía indirecta, el cual correspondió conocer al entonces Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el número de expediente 3223/2016 y, seguidos los trámites correspondientes, se celebró la audiencia constitucional. Posteriormente, el veintitrés de febrero de dos mil diecisiete se dictó la sentencia respectiva, en donde el Juez de Distrito concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa, por considerar ilegal la decisión reclamada, al considerar que no le corresponde al Congreso Local enjuiciar la decisión del tribunal laboral, para verificar si la conducta del miembro del Ayuntamiento es grave o no y resolverlo mediante el voto mayoritario de los diputados, esto es así, porque la decisión de suspender a dicho funcionario ya había sido tomada por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, el cual tiene facultades para ello y, por ende, el Congreso únicamente está obligado a acatar la orden de suspensión del tribunal burocrático, bajo el procedimiento previsto en los artículos 224 y 232 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, tomando en cuenta que la causa grave ya se estableció por el tribunal laboral.

Recurso de revisión.

Inconforme con lo anterior, el demandado Ayuntamiento Constitucional de Zapopan, Jalisco, por conducto de su representación, interpuso recurso de revisión, el que por razón de turno le correspondió conocer al **Séptimo Tribunal**



Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente 169/2017 y una vez agotada la instrucción relativa, el asunto se resolvió en sesión de veintidós de junio de dos mil diecisiete y, en lo que interesa, decidió confirmar la sentencia recurrida, en lo relativo a la concesión del amparo decretado en favor del actor-quejoso.

Las razones torales para esa decisión se sintetizan a continuación:

- Que en oposición a lo expresado por la autoridad recurrente no se configura la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la legislación rectora en la materia. Para sustentar su decisión, el órgano colegiado se apoyó en la contradicción de tesis 118/2009 de la Segunda Sala del Alto Tribunal que interpretó el contenido del numeral 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo abrogada, de la que se desprendía qué debía entenderse por actos soberanos emitidos por el Congreso jalisciense y, dentro de ellos, no incluía a los procedimientos de elección, ratificación o cese en el encargo de Magistrado del Tribunal Supremo de la entidad.⁴

⁴ Tal criterio dio origen a la siguiente jurisprudencia: "MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos principios que deben observar los Poderes Judiciales locales, a los cuales deberán sujetarse las entidades federativas y sus tres poderes en los que se divide el ejercicio del poder público, como formas para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, los cuales consisten en el establecimiento de: a) Carrera judicial; b) Requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado; c) Seguridad económica de Jueces y Magistrados; y, d) Estabilidad en el ejercicio del cargo, que abarca la duración en tal ejercicio y la posibilidad de ratificación o reelección a su término. Estos principios deben garantizarse por las Constituciones y leyes estatales para lograr una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales, sin que el hecho de que no se encuentren establecidos en aquéllas signifique que el Poder Judicial no cuenta con ellos, ya que son de observancia obligatoria. Ahora bien, la Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambas del Estado de Jalisco, contienen los principios anotados, cuando confieren al Congreso de la entidad la facultad de elegir, ratificar o cesar en sus funciones por término del encargo, a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia Local; pero para el ejercicio de esa facultad exigen la existencia de ciertas causas y el cumplimiento de determinados requisitos esenciales, para que la Legislatura, con base en ellos, decida lo conducente; por ello, si la facultad mencionada está sujeta a determinadas



- Que esa divergencia de criterios (118/2009), servía como sustento para desentrañar a cuáles actos del Congreso del Estado podía considerárseles como soberanos o discrecionales, dentro de los que no se encontraban aquellos en donde había injerencia de un tercero, en la especie, del Tribunal de Arbitraje y Escalafón.

- Que de ello resultaba que si la sanción traducida en la suspensión del cargo de edil sin goce de sueldo por el lapso de quince días derivaba de un juicio laboral burocrático, no era viable estimar que la decisión del Congreso se convirtiera en un acto soberano y, por ende, no cabía sobreeser en el juicio de amparo con base en el artículo 61, fracción VII, de la legislación rectora en la materia, ya que se trataba de un procedimiento reglado en el que el ente legislativo no actuaba *motu proprio* –por sí mismo–.

- Que entonces, al no imprimirle discrecionalidad a la actuación del Congreso, éste se convertía en un mero ejecutor, puesto que conforme con el marco jurídico aplicable –constitucional y legal–, la decisión de aquél junto con sus comisiones en torno a la suspensión o revocación de mandato de los miembros de un Ayuntamiento no podían estimarse soberanas ni discrecionales, porque colisionaban al mismo tiempo con el deber de fundar y motivar sus determinaciones; de ahí que sus decisiones al respecto no eran libres e independientes.

- Que, además, la Constitución jalisciense no le otorgaba al Congreso la facultad para suspender o revocar el mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento, de forma soberana o discrecional, o sea, sin seguir regla alguna,

reglas no puede considerarse soberana y discrecional, porque esto debe entenderse como el poder, atribución o derecho otorgado a la autoridad por una norma de derecho positivo vigente, para decidir acerca de algo sin sujetarse a reglas específicas. Además, las decisiones del Congreso Local relacionadas con los procesos referidos no pueden considerarse discrecionales y soberanas, porque no pueden tomarse sin una debida fundamentación y motivación, pues de lo contrario colisionarían con la naturaleza misma de esos procesos decisorios, dado que no podrían ser al mismo tiempo fundadas y motivadas, esto es, sujetas al control racional del derecho, y discrecionales y soberanas, es decir, absolutamente libres e independientes de cualquier consideración, de ahí que el reclamo de dichos actos en el juicio de garantías no actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo." (2a./J. 136/2009. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de dos mil nueve, página 616, registro digital: 166361)



dado que no podían adoptarse dejando de lado una debida fundamentación y motivación; por ende, no se configuraba la causal de improcedencia alegada por la autoridad disidente –numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo–.

Derivado de esa decisión, el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito emitió la tesis III.7o.A.14 A (10a.), que es del siguiente tenor:

"ACUERDO LEGISLATIVO QUE RESUELVE EL PROCEDIMIENTO PARA SUSPENDER DEL CARGO A UN MIEMBRO DE UN AYUNTAMIENTO POR INCUMPLIMIENTO DE UN LAUDO, A PETICIÓN DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN. AL NO SER UN ACTO SOBERANO O DISCRECIONAL DEL CONGRESO LOCAL, SU RECLAMO EN EL JUICIO DE AMPARO NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la hipótesis de improcedencia del juicio constitucional, prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada –de contenido sustancialmente igual a la fracción VII del artículo 61 de la ley de la materia vigente–, consistente en que se trate de resoluciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, implica la atribución de los órganos legislativos mencionados de resolver en forma independiente, sin injerencia de terceros, o bien, conforme a su arbitrio y con prudencia en la adopción de su decisión, lo que debe entenderse como el poder, atribución o derecho que una norma de derecho positivo vigente otorga a la autoridad para decidir acerca de algo, sin sujetarse a determinadas reglas. En ese sentido, el Acuerdo Legislativo que resuelve el procedimiento para suspender del cargo a un miembro de un Ayuntamiento por incumplimiento de un laudo, a petición del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, no es un acto soberano o discrecional del Congreso de esta entidad federativa, toda vez que dicha atribución se encuentra sujeta a la injerencia de un tercero, como lo es el propio órgano jurisdiccional burocrático, quien es el que pidió la suspensión del funcionario. Asimismo, porque los artículos 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 76 de la Constitución del Estado



de Jalisco, así como 82 A, fracción V, 88, fracción IV y 224 a 232 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, si bien confieren al Congreso Local la facultad de resolver sobre la suspensión o revocación del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento, lo cierto es que ésta es reglada; de ahí que el Acuerdo Legislativo resultante no puede considerarse soberano y discrecional. Además, esas decisiones deben tomarse con la debida fundamentación y motivación, esto es, sujetarse al control racional del derecho, lo cual se contrapone con las atribuciones discrecionales y soberanas, es decir, absolutamente libres e independientes de cualquier consideración. Por tanto, el reclamo del acuerdo señalado en el juicio de amparo no actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de Ley de Amparo citada.⁵

Con base en el anterior criterio, el propio tribunal contendiente denunció una posible contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con diversas sentencias de los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito (aspecto que se abordará más adelante).

12. CUARTO.—Consideraciones previas. Antes de proceder a la confrontación de las posturas jurídicas involucradas en este asunto, es pertinente realizar las siguientes acotaciones.

13. Como se mencionó en el apartado anterior, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 169/2017 de su índice, consideró necesario denunciar la divergencia de criterios, en relación con diversas sentencias dictadas por Tribunales Colegiados del mismo circuito, pero de diferentes materias.

14. El conocimiento de esa contradicción de tesis le correspondió conocer a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el número de expediente 267/2017 y, en ese asunto, la Superioridad fijó la cuestión jurídica a dilucidar en los siguientes términos:

⁵ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 47, octubre de 2017, Tomo IV, página 2399, registro digital: 2015255.



"... debe estimarse existente la contradicción de criterios únicamente para determinar si es legalmente competente un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, o lo es un Tribunal Colegiado de Circuito en Materia de Trabajo, para conocer un amparo en revisión interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, donde se reclama la emisión de un acuerdo legislativo, por parte del Congreso del Estado de Jalisco, dictaminado por las comisiones correspondientes, consistente en la negativa para suspender del cargo a un miembro de un Ayuntamiento, con motivo del incumplimiento de un laudo dictado por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón de la misma entidad."

15. Sobre el particular, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional Mexicano decidió que en tratándose del órgano competente para conocer de la revisión interpuesta contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, donde se reclamó la emisión de un acuerdo legislativo del Congreso del Estado de Jalisco, que niega suspender del cargo a un miembro de un Ayuntamiento por incumplir un laudo, se surtía en favor de un Tribunal Colegiado de Circuito especializado en materia administrativa.

16. Las consideraciones esenciales quedaron plasmadas en la jurisprudencia 2a./J. 159/2017 (10a.), que dice lo siguiente:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, DONDE SE RECLAMÓ LA EMISIÓN DE UN ACUERDO LEGISLATIVO DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, QUE NIEGA SUSPENDER DEL CARGO A UN MIEMBRO DE UN AYUNTAMIENTO POR INCUMPLIR UN LAUDO. CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Acorde con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 145/2015 (10a.), para establecer la competencia por materia de un Tribunal Colegiado de Circuito especializado para conocer del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, debe atenderse tanto a la naturaleza del acto reclamado como a la de la autoridad señalada como responsable, sin considerar la materia en la que el Juez de Distrito haya fijado su competencia. En ese sentido, el Tribunal Colegiado de Circuito especializado en Materia Administrativa es el competente para conocer del recurso de revisión interpuesto



contra la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto, cuando el acto reclamado lo constituya un Acuerdo Legislativo emitido por el Congreso del Estado de Jalisco, dictaminado por unanimidad por las comisiones correspondientes, que niega suspender del cargo a un miembro de un Ayuntamiento por incumplir un laudo dictado por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón de la misma entidad, teniendo en cuenta que la naturaleza del acto reclamado es materialmente administrativa, al ser emitido en forma unilateral y discrecional, sin la intervención del gobernado, produciendo efectos directos e inmediatos, independientemente de que en el asunto también se traten cuestiones laborales."⁶

17. En tales condiciones, pese a que el amparo en revisión 169/2017 del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito resultó ser materia de la contradicción de tesis 267/2017 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la postre motivó la jurisprudencia de clave 2a./J. 159/2017 (10a.), no puede considerarse como un asunto superado para efectos de la presente contradicción, pues como se evidenció con claridad, la superioridad elucidó un tópico ostensiblemente diferente al que aquí se suscita, es decir, únicamente estableció un aspecto competencial para conocer de las revisiones interpuestas contra las sentencias de amparo en donde se reclama la emisión de un acuerdo legislativo del Congreso del Estado de Jalisco, que niega suspender del cargo a un miembro de un Ayuntamiento por incumplir un laudo.

18. Consecuentemente, este Pleno de Circuito no advierte algún obstáculo jurídico para proceder a la confrontación de los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión 89/2019 y 169/2017, de sus respectivos índices.

19. QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Este Pleno de Circuito advierte que la contradicción denunciada es existente.

⁶ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 600, registro digital: 2015833.



20. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado en su jurisprudencia 1a./J. 22/2010,⁷ los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, los cuales son:

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

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

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.

21. En cuanto al **primer requisito mencionado**, esto es, ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún

⁷ Dicho criterio jurisprudencial es del siguiente tenor: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la



canon o método sí se cumple, porque los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su jurisdicción se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

22. También se satisface el **segundo requisito**, pues del estudio de las sentencias que se denunciaron con criterios contradictorios, se advierte que los órganos jurisdiccionales contendientes arribaron a soluciones diferentes en torno al mismo problema.

23. En efecto, según se evidenció, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, llegó al convencimiento de que la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco enviada al Congreso Local con el ánimo de suspender a un edil por no acatar un laudo, no torna improcedente el juicio de amparo, en razón de que a la Legislatura solamente corresponde ejecutar lo determinado por el órgano jurisdiccional burocrático; en la inteligencia de que no se trata de un acto soberano ni discrecional; más aún, en ese caso, su actividad está reglada.

24. En cambio, el Sexto Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito determinó que esa decisión de no suspender a un miembro del Ayuntamiento es un acto soberano porque así se infería por demás evidente de la contradicción de tesis 217/2018, en donde la Segunda Sala resolvió que la calificación acerca de la mencionada suspensión solamente era facultad del Congreso jalisciense, pese a provenir la solicitud de un proceso burocrático, concretamente en cumplimiento del laudo; de suerte que se surtía la hipótesis de improcedencia incluida en el artículo 61, fracción VII, de la legislación que rige la materia.

25. Como se pone de manifiesto, ambos Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron sobre un tema semejante en forma diametralmente opuesta, en tanto que, respecto de situaciones fácticas análogas, uno de ellos sostuvo que no se actualizaba la causal de improcedencia referida y el diverso órgano jurisdiccional arribó a la conclusión contraria.

primera, también sea legalmente posible." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página 122, registro digital: 165077)



26. Sin que constituya un obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que los acuerdos legislativos reclamados en la instancia constitucional respectiva sean diversos y su resultado también (improcedente uno y otro sin materia), toda vez que lo verdaderamente trascendente es que ante una situación semejante los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron de manera disímbola sobre el mismo punto jurídico.

27. Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que la informan, la tesis P. XLVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

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



Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."⁸

28. Por tanto, en la especie cobra vigencia el **tercer requisito**, pues se advierte la existencia de un "punto de toque" o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados y, por ende, resulta necesario formular el cuestionamiento jurídico siguiente:

29. ¿El juicio de amparo es improcedente en contra del acuerdo legislativo aprobado por la Asamblea del Congreso del Estado de Jalisco mediante el cual se declara sin materia o se desecha la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón de iniciar procedimiento de suspender en el cargo a un servidor público por el incumplimiento de un laudo, en términos de lo establecido en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo?

30. SEXTO.—Estudio de fondo. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en el sentido de que el acuerdo legislativo mediante el cual se desestima la solicitud de iniciar procedimiento de suspensión al titular de un Ayuntamiento de la entidad, formulada por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, en términos del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios (por improcedente o declararse sin materia), no constituye un acto soberano y discrecional del Congreso Local, por lo que en su contra no se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

31. Para justificar esa resolución, es necesario desarrollar las siguientes premisas jurídicas: **i)** En primer lugar, se realizará un análisis de la naturaleza de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley

⁸ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996.



de Amparo, específicamente sobre los actos soberanos del Congreso Local; **ii)** Posteriormente, se estudiará el procedimiento de suspensión de los titulares del Ayuntamiento previsto en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco; y, **iii)** Finalmente, se precisará porqué se considera que los acuerdos legislativos de trato no constituyen actos soberanos del Congreso Local.

32. Pues bien, el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, establece:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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

33. Con base en lo anterior, se obtiene que el juicio de amparo es improcedente cuando se reclaman, entre otras, resoluciones de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o Diputaciones Permanentes relativas a la elección, **suspensión** o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

34. A propósito de ese tipo de actos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que encuadran dentro de esa categoría, entre otros: **i)** La elección de los Magistrados de las entidades federativas, incluyendo el procedimiento respectivo;⁹ **ii)** La elección o ratificación del presidente del

⁹ Jurisprudencia 2a./J. 25/2020 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 78,



Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco;¹⁰ y, **iii**) La elección de los consejeros de la Judicatura del Estado de Jalisco.¹¹

35. Ese tipo de actos soberanos, encuentran un común denominador: Se llevan a cabo con independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones, es decir, siempre y cuando las Constituciones o leyes locales los faculten para realizar la elección sin que tal decisión deba ser sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso; incluso cuando ni la Constitución Local ni alguna otra disposición mencionen de manera textual o expresa que el Congreso Local tiene una facultad soberana y discrecional para aprobar ese tipo de nombramientos.

36. Ahora bien, aproximándonos al punto jurídico sujeto a debate, este Pleno de Circuito recuerda que en los procesos constitucionales de origen se reclamaron sendos acuerdos legislativos del Congreso del Estado de Jalisco, mediante los cuales se rechazó la solicitud de iniciar procedimiento para suspender del cargo a un miembro de un Ayuntamiento por incumplir un laudo del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, en términos del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; en un caso, se declaró sin materia esa solicitud y, en otro, improcedente; y esas determinaciones fueron las que motivaron los procesos constitucionales, materia de esta contradicción.

septiembre de 2020, Tomo I, página 493, registro digital: 2022075, rubro: "MAGISTRADOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SU ELECCIÓN ES UN ACTO SOBERANO EMITIDO EN USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE LA MATERIA."

¹⁰ Jurisprudencia 2a./J. 71/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 833, registro digital: 164583, rubro: "INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS, CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS SOBERANOS EMITIDOS POR EL CONGRESO LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO O RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE AQUEL ORGANISMO."

¹¹ Jurisprudencia 2a./J. 133/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXX, septiembre de 2009, página 470, registro digital: 166474, rubro: "CONSEJEROS DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. EN EL PROCEDIMIENTO PARA SU ELECCIÓN EL CONGRESO ESTATAL EMITE ACTOS



37. En ese sentido, para comprender con exactitud la naturaleza de esos actos y, por ende, definir si tienen o no los rasgos de un acto discrecional y soberano, resulta oportuno emprender un análisis del marco legal que regula el procedimiento de suspensión de los titulares de los Ayuntamientos Constitucionales en el Estado de Jalisco.

38. Pues bien, las bases fundamentales para la suspensión de que se trata están dadas en los artículos 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Únicos Mexicanos, en relación con los diversos numerales 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; 76, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 224 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, disponen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la

SOBERANOS, RESPECTO DE LOS CUALES SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO."



coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, **siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.**"

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios

"Artículo 143. Notificado el auto de ejecución, el condenado deberá dar cumplimiento al laudo dentro de los 30 días siguientes. El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer sanciones desde diez veces el salario mínimo hasta por cien veces el salario mínimo general vigente de la zona económica de Guadalajara.

"Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada. Si no obstante lo anterior, la autoridad reitera la negativa de cumplir, el tribunal resolverá la suspensión en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.



"La suspensión empezará a partir del día siguiente de su notificación y los actos que se realicen en desacato al resolutivo respectivo serán nulos. El cumplimiento del laudo interrumpe la suspensión.

"Si no obstante la sanción prevista en el párrafo segundo y subsecuentes, se persiste en el incumplimiento, la suspensión se repetirá contra los responsables y podrá ampliarse en contra de quienes les sustituyan.

"Los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrán la responsabilidad de hacer cumplir los laudos. La negativa de decretar la suspensión temporal de algún servidor público que incurriera en alguna de las causas señaladas en el presente artículo, será motivo para que a dichos funcionarios se les aplique la sanción que corresponda en acatamiento a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo que se trate de servidores públicos de otros poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso remitirán las constancias de las actuaciones que se hubieren efectuado al servidor o servidores públicos encargados de aplicar la sanción correspondiente."

Constitución Política del Estado de Jalisco

"Artículo 76. El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar que los Ayuntamientos se han desintegrado y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por cualesquiera de las causas graves que las leyes prevengan, **previo el derecho de audiencia y defensa correspondiente.** ..."

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco

"Artículo 224. 1. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desintegración de los Ayuntamientos, y la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, **previo el cumplimiento del derecho de audiencia y defensa de los afectados.**"

39. Del análisis sistemático de las anteriores disposiciones normativas –*en lo que interesa*–, se obtienen las siguientes premisas:



I. Que en concordancia con el numeral 115, fracción I, del Texto Fundamental corresponde a los Congresos de las entidades federativas, en uso de su libre albedrío, suspender a alguno de los miembros de sus Municipios por alguna de las causas graves contenidas en la legislación local, siempre y cuando hubiesen tenido la posibilidad de defenderse.

II. Que de conformidad con el numeral 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, con la idea de lograr el eficaz cumplimiento de un laudo, el Tribunal de Arbitraje de la propia entidad, ante la contumacia, está en aptitud de utilizar como medida disciplinaria la suspensión del integrante de un Ayuntamiento.

III. Que en concordancia con el párrafo final del citado artículo 143 de la referida legislación jalisciense, la solicitud de suspender al titular de un Ayuntamiento debe enviarla el tribunal burocrático al Congreso del Estado para que éste, a su vez, en uso de sus atribuciones y utilizando el procedimiento legalmente establecido, califique si la conducta del funcionario encuadra como grave.

IV. Que ello es así, puesto que atento al mandato de la Constitución Federal es el único posibilitado para suspender de sus funciones al presidente municipal de un Ayuntamiento, por ser una medida excepcional para intervenir en la permanencia de los miembros del órgano de gobierno municipal.

V. Que corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de las **dos terceras partes de sus integrantes**, declarar la desintegración de los Ayuntamientos, y la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, previo el cumplimiento del derecho de audiencia y defensa de los afectados.

40. Para ilustrar en sus justos términos el anterior procedimiento, resulta oportuno referir que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 217/2018, aclaró que aun cuando el Tribunal de Arbitraje tiene la posibilidad de hacer uso de dicha medida de suspensión, realmente corresponde al Congreso Local determinar si se surten las condiciones para suspender al funcionario correspondiente.



41. Las consideraciones medulares de dicha ejecutoria son las siguientes:

"Como presupuesto inicial, debe precisarse el contenido del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, el cual es del tenor siguiente: (Se omite transcripción)

"De la disposición transcrita destacan las premisas siguientes:

"• Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el cual se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

"• Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido, así como suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

"a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

"b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

"c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

"En relación con dicho precepto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 27/2000, señaló:

"(Se omite transcripción)

"De esa forma, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, esto es, el presidente municipal, regidores y síndicos, debe fundarse en alguna causa grave prevista en la ley local, pues dicha medida de



intervención de las entidades federativas en el régimen de elección y permanencia de los integrantes del órgano de gobierno municipal es de carácter excepcional, ya que lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar tal integración siempre y cuando se cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución.

"Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 7/2004, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.' (Se omite transcripción del texto)

"Acorde con lo anterior, el primer párrafo del artículo 76 de la Constitución Política del Estado de Jalisco prevé la facultad del Congreso Estatal, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar que algún Ayuntamiento se ha desintegrado, o bien, suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna causa grave que la ley establezca, previo derecho de audiencia que se otorgue al servidor público afectado.

"Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco reitera, en su artículo 224, la facultad del Congreso del Estado para declarar la desintegración de los Ayuntamientos y la suspensión o revocación del mandato a alguno de sus miembros, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

"En cuanto al procedimiento que deberá sustanciarse a efecto de garantizar el derecho de audiencia y defensa del funcionario, se prevé que una vez recibida alguna denuncia o queja contra los Ayuntamientos o alguno de sus miembros por actualizarse alguna o algunas de las causas graves tipificadas por la ley, la cual deberá ser ratificada por el solicitante, será turnada a las Comisiones de Gobernación y Desarrollo Municipal, quienes se encargarán de calificar si la causa atribuida corresponde a las previstas por la ley, así como si la denuncia reúne los requisitos de procedencia, emitiendo el dictamen correspondiente que será sometido a la Asamblea del Congreso Local.



"En el caso de que esta última apruebe la sustanciación del trámite, dicha determinación será notificada al denunciante y los denunciados, quienes tendrán derecho de manifestar lo que a su derecho convenga y presentar las pruebas correspondientes.

"Durante el procedimiento las Comisiones de Gobernación y de Desarrollo Municipal actuarán como instancias instructoras del Congreso del Estado, haciéndose cargo de sustanciar la causa, allegarse y recibir información, argumentos, declaraciones, reconocimientos y, en general, todas las pruebas necesarias.

"Para el desahogo de los medios probatorios ofrecidos por las partes se celebrará una audiencia, en la que también podrán expresar sus alegatos; concluida ésta, las comisiones deberán presentar el dictamen que contenga la propuesta de resolución que deba adoptar el Congreso del Estado.

"En caso de que la resolución adoptada sea en el sentido de suspender o revocar el mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento, deberá notificársele para que llame al suplente y desempeñe el cargo durante el término de la suspensión, el cual no podrá exceder de un año.

"Ahora bien, por su parte, el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé, entre las medidas que tiene el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos, la suspensión en el cargo, hasta por el plazo de quince días sin goce de sueldo, de los funcionarios que estén vinculados al cumplimiento.

"Tal sanción podrá repetirse contra los responsables e, incluso, ampliarse contra los servidores que les sustituyan; asimismo, de acuerdo con el precepto señalado, la negativa de los Magistrados del tribunal laboral de decretar la suspensión temporal del algún servidor público será motivo para que a dichos funcionarios se les aplique la sanción que corresponda en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo tratándose de los miembros de otros Poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso



remitirán las constancias al servidor público encargado de aplicar la sanción correspondiente.

"Así, de la interpretación del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, se advierte que tratándose del caso en el que un presidente municipal de un Ayuntamiento del Estado de Jalisco omite cumplir lo ordenado en un laudo, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón podrá solicitar la suspensión del cargo de dicho funcionario, para lo cual, deberá remitir las actuaciones correspondientes a la autoridad facultada para aplicar dicha sanción, esto es, el Congreso del Estado, a efecto de que sea este último quien determine lo procedente.

"Ello, ya que de acuerdo con la disposición constitucional mencionada corresponde exclusivamente a las Legislaturas de los Estados determinar, mediante el procedimiento correspondiente, si se actualiza un hecho o conducta que se califique como grave, de manera que amerite la suspensión del titular del Ayuntamiento, por tratarse de una medida excepcional para intervenir en la permanencia de los miembros del órgano de gobierno municipal, en atención al principio de autonomía municipal, entre cuyas características destaca la elección libre de sus integrantes."

42. Las anteriores consideraciones se plasmaron en lo medular, en la jurisprudencia 2a./J. 111/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dispone lo siguiente:

"SUSPENSIÓN EN EL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE UN AYUNTAMIENTO DEL ESTADO DE JALISCO, POR INCUMPLIMIENTO DE UN LAUDO. CORRESPONDE AL CONGRESO DEL ESTADO CALIFICAR SI SE ACTUALIZA UNA CAUSA GRAVE QUE AMERITE LA IMPOSICIÓN DE DICHA SANCIÓN. De acuerdo con el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Legislaturas de los Estados, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre que éstos hayan tenido la oportunidad de defenderse. Ahora



bien, el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé, entre las medidas que el Tribunal de Escalafón y Arbitraje puede emplear para lograr el cumplimiento de un laudo, la suspensión del servidor público obligado a acatarlo; no obstante, de la interpretación de su último párrafo, se advierte que cuando se trate del titular de un Ayuntamiento quien incurra en incumplimiento, el tribunal laboral deberá remitir las actuaciones correspondientes a la autoridad facultada para aplicar dicha sanción, esto es, al Congreso del Estado, a efecto de que verifique mediante el procedimiento respectivo si se actualiza una causa grave que amerite la suspensión del servidor público, pues en términos de la Constitución Federal éste es el único facultado para suspender de sus funciones al presidente municipal de un Ayuntamiento, por tratarse de una medida excepcional para intervenir en la permanencia de los miembros del órgano de gobierno municipal."

43. Con base en la intelección del marco jurídico anteriormente referido, se puede definir con certeza que tratándose del caso en el que un presidente municipal de un Ayuntamiento del Estado de Jalisco omita cumplir lo ordenado en un laudo, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón podrá solicitar la suspensión del cargo de dicho funcionario, para lo cual, deberá remitir las actuaciones correspondientes a la autoridad facultada para aplicar dicha sanción, esto es, el Congreso del Estado, a efecto de que sea este último quien determine lo procedente.

44. Lo anterior, debido a que, por mandato constitucional, **corresponde exclusivamente a las Legislaturas de los Estados determinar, mediante el procedimiento correspondiente, si se actualiza un hecho o conducta que se califique como grave**, de manera que amerite la suspensión del titular del Ayuntamiento, por tratarse de una medida excepcional para intervenir en la permanencia de los miembros del órgano de gobierno municipal, en atención al principio de autonomía municipal, entre cuyas características destaca la elección libre de sus integrantes.

45. Esa determinación del Congreso Local es la que precisamente constituye la última voluntad discrecional y soberana, la cual, como se explicará, se logra cuando, una vez superados los requisitos de procedibilidad del procedimiento relativo a la suspensión de algún miembro del Ayuntamiento,



cuyas bases fundamentales se tutelan en los artículos 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos numerales 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; 76, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 224 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco; será quien decida en definitiva sobre la actualización de una conducta grave o contumaz por parte del titular del Ayuntamiento Constitucional correspondiente, previo respeto a su derecho de audiencia y defensa; y esa decisión deberá forzosamente ajustarse a los principios de fundamentación y motivación contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

46. Ahora bien, para constatar cómo es que esa facultad de resolver soberana y discrecionalmente sobre la suspensión de los servidores públicos municipales se ubica en la fase conclusiva del procedimiento relativo a la suspensión de algún miembro del Ayuntamiento, resulta imperante el análisis de la regulación legal existente para este procedimiento, prevista en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco.

47. Cabe destacar que, si bien los actos legislativos que dieron origen a los asuntos en contienda se emitieron en épocas distintas, y entre una y otra hubo una reforma a la citada ley orgánica, ello no impide resolver esta contradicción de criterios, porque el contenido normativo prevaleciente en ambas épocas se mantuvo sustancialmente igual y únicamente se modificaron las comisiones legislativas que habrían de tener intervención en el procedimiento, por lo que, para efectos ilustrativos, sólo se vaciarán los dispositivos propios de la ley orgánica actual, vigente al emitirse el Acuerdo Legislativo *****, de fecha *****, correspondiente a los artículos 87, 203 a 208 y 211, bajo el texto siguiente:

"Artículo 87.

"1. Corresponde a la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, el estudio y dictamen o el conocimiento, respectivamente, de los asuntos relacionados con:

"...



"IV. La calificación de las causales para la procedencia del trámite de desintegración de Ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato a alguno de sus miembros."

"Capítulo VII

"Sustanciación del trámite para la desintegración de Ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato a alguno de sus miembros.

"Artículo 203.

"1. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desintegración de los Ayuntamientos, concejos municipales, la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, previo el cumplimiento del derecho de audiencia y defensa de los afectados."

"Artículo 204.

"1. Cuando el Congreso del Estado reciba alguna denuncia o queja contra Ayuntamientooso (sic) miembros de estos cuerpos colegiados por alguna o algunas de las causas graves tipificadas por la ley que establece las bases generales de la administración pública municipal, procede con lo contenido al presente capítulo."

"Artículo 205.

"1. Una vez ratificada la queja o denuncia, se presenta a la Asamblea del Congreso del Estado para que se turne a la Comisión competente, la cual califica si la causa atribuida corresponde a las previstas por la ley y, si la denuncia reúne los requisitos de procedencia, se dictamina en un plazo de hasta cuarenta y cinco días hábiles.

"2. Si la Comisión resuelve que la queja o denuncia no debe atenderse, propone dictamen de acuerdo legislativo en determinado sentido, para que sea la Asamblea la que resuelva lo conducente.



"3. En caso de que la Asamblea apruebe la sustanciación del trámite, el presidente de la Comisión competente, instruye la notificación inmediatamente al denunciante y a los denunciados."

"Artículo 206.

"1. Los Ayuntamientos o sus miembros denunciados, pueden manifestar lo que a su derecho convenga y presentar pruebas en el término de quince días hábiles a partir del día siguiente al en que fueron notificados."

"Artículo 207.

"1. La Comisión competente, actúa como instancia instructora del Congreso del Estado, la cual sustancia la causa, se allega y recibe información, argumentos, declaraciones, reconocimientos y en general todas las pruebas necesarias y desahoga las mismas para el esclarecimiento de la verdad.

"2. En cualquier tiempo la comisión señalada en este artículo puede recabar información o hacer los requerimientos que considere pertinentes para el mayor esclarecimiento de los hechos."

"Artículo 208.

"1. Dentro de los quince días naturales siguientes, se señala día y hora para que ante la Comisión Instructora se celebre una audiencia, misma que se debe efectuar dentro de los quince días naturales siguientes.

"2. En dicha audiencia se desahogan las pruebas ofrecidas y se expresan los alegatos, citándose al denunciante y al representante del Ayuntamiento o al miembro denunciado. Concluida la audiencia, la Comisión presenta, dentro de los cinco días hábiles siguientes, dictamen proponiendo el sentido de la resolución que deba adoptar el Congreso del Estado, según el caso."

"Artículo 211.

"1. Si la resolución que adopte el Congreso del Estado se refiere a la suspensión o revocación del mandato de alguno de los miembros del Ayuntamiento,



se notifica al Ayuntamiento para que llame al suplente y desempeñe el cargo durante el término de la suspensión, el cual no puede exceder de un año, o para que concluya el periodo en caso de revocación del mandato."

48. De los preceptos reproducidos sobresale, para el tema que nos ocupa en esta contradicción, lo siguiente:

- Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la suspensión del mandato de alguno de sus miembros, previo el cumplimiento del derecho de audiencia y defensa de los afectados.

- El procedimiento de suspensión del mandato a alguno de los miembros del Ayuntamiento sólo podrá iniciarse previa denuncia o queja por alguna o algunas de las causas graves tipificadas por la ley que establece las bases generales de la administración pública municipal.

- La denuncia o queja debe ser ratificada, hecho lo cual, se presenta a la Asamblea del Congreso del Estado para que se turne a la Comisión competente, a saber, la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, la cual califica si la causa atribuida corresponde a las previstas por la ley y, si la denuncia reúne los requisitos de procedencia, dictaminándose en un plazo de hasta cuarenta y cinco días hábiles.

- Si la Comisión resuelve que la queja o denuncia no debe atenderse, propone dictamen de acuerdo legislativo en ese sentido, para que sea la Asamblea la que resuelva lo conducente.

- En caso de que la Asamblea apruebe la sustanciación del trámite, el presidente de la Comisión competente instruye la notificación inmediatamente al denunciante y a los denunciados.

- En este último supuesto, se turnará el asunto a la Comisión Instructora que desahogará las diligencias necesarias con audiencia del servidor denunciado y dentro de los quince días naturales siguientes, señalará día y hora para



que ante ella se celebre una audiencia, misma que se debe efectuar dentro de los quince días naturales siguientes.

- En dicha audiencia se desahogan las pruebas ofrecidas y se expresan los alegatos, citándose al denunciante y al representante del Ayuntamiento o al miembro denunciado.

- Concluida la audiencia, la Comisión presenta, dentro de los cinco días hábiles siguientes, dictamen proponiendo el sentido de la resolución que deba adoptar el Congreso del Estado, según el caso.

- Si la resolución que adopte el Congreso del Estado se refiere a la suspensión del mandato del miembro del Ayuntamiento, se notifica al Ayuntamiento para que llame al suplente y desempeñe el cargo durante el término de la suspensión, el cual no puede exceder de un año, o para que concluya el periodo en caso de revocación del mandato.

49. Como puede advertirse, en el procedimiento de suspensión de miembros de un Ayuntamiento, en términos generales se han distinguido tres fases principales en las que se adoptan decisiones disímiles: la postulatoria, la probatoria y la conclusiva; pero resalta la importancia de la antesala de la fase inicial o postulatoria del procedimiento, que se origina precisamente con la denuncia o queja, pues a partir de ésta el Congreso Estatal, por conducto de la Comisión respectiva, tendrá que analizar los requisitos básicos de la misma, esto es, la calidad del servidor público para ver si es sujeto del procedimiento y que la conducta atribuida se ubique dentro de las causas graves tipificadas por la ley que establece las bases generales de la administración pública municipal, pues a partir de ese análisis preliminar se determinará si procede dar trámite al procedimiento respectivo.

50. Esto es, en la antesala del inicio del procedimiento el órgano legislativo correspondiente, a efecto de determinar si procede dar trámite al mismo, a través de la Comisión encargada del análisis previo de la denuncia o queja, se encargará de verificar si se satisfacen los requisitos básicos de procedibilidad, como son fundamentalmente que el servidor público denunciado sea sujeto del procedimiento y que la conducta por la cual se formula la denuncia sea de aquellas que conduzcan a la suspensión, en términos de las normas aplicables.



51. De manera que, a partir de ese examen previo de los requisitos de procedibilidad, en realidad el órgano legislativo no realiza pronunciamiento alguno sobre la existencia de los hechos que sustentan la denuncia o queja, ni respecto de la responsabilidad atribuida al servidor público.

52. En tal virtud, resulta claro que, en esa etapa, el Congreso Estatal por conducto de la Comisión respectiva, al momento de decidir no dar trámite a la solicitud de suspensión formulada por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, sea porque la deseche o declare que carece de materia, no resuelve sobre la suspensión del servidor público implicado, porque en ese estadio únicamente verifica los requisitos básicos de procedibilidad.

53. Por tanto, si bien la Constitución Política del Estado de Jalisco otorga a su Legislatura la facultad de resolver de manera soberana y discrecional sobre la suspensión de los servidores públicos municipales, el ejercicio de esa facultad no se ve manifestada cuando decide no dar trámite a la solicitud (denuncia o queja) correspondiente, pues sólo comprueba que el servidor público de trato sea sujeto de ese procedimiento y que la conducta por la cual se formula la denuncia sea de aquellas que generan una suspensión por su gravedad.

54. En ese contexto, para definir con certeza si en el caso se está en presencia de actos de naturaleza soberana, resulta indispensable analizar detenidamente el contenido de los Acuerdos Legislativos reclamados en los procesos constitucionales de origen.

55. En efecto, como se vio con antelación, en uno de los asuntos (amparo en revisión 89/2019), se cuestionó la constitucionalidad del Acuerdo Legislativo ***** , de fecha ***** , por medio del cual se declaró **sin materia** la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón para llevar a cabo la suspensión del edil, bajo el argumento de que ya no estaba ejerciendo la función de presidente municipal, sino un servidor público diverso; lo que dictaminó la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal del Congreso, en términos de los artículos 87, fracción IV, y 205 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco (vigente en esa época y cuyos preceptos legales se vaciaron párrafos atrás).



56. Mientras que en el otro asunto (amparo en revisión 169/2017), se reclamó el diverso Acuerdo Legislativo ***** de ***** , en donde se desechó por **improcedente** la solicitud de suspensión, por no calificarse como causa grave para la procedencia del trámite de suspensión el incumplimiento atribuido al síndico municipal, lo que dictaminaron las Comisiones de Desarrollo Municipal y la de Gobernación del Congreso, en términos de los artículos 82-A, fracción V, y 88, respectivamente, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco (vigente en esa época y cuyo contexto normativo coincide con la legislación actual ya reproducida).

57. Con base en las anteriores premisas y atendiendo a las particularidades del caso, este Pleno de Circuito considera que en ninguno de los asuntos contendientes hubo un **auténtico pronunciamiento** por parte del Congreso Local, sobre la ponderación de algún hecho o conducta calificada como grave por parte de los titulares de los Ayuntamientos, ni en relación con su responsabilidad, sino que sólo se verificaron aspectos adjetivos del procedimiento de suspensión; y, por ende, no resulta jurídicamente aceptable atribuirle a las determinaciones reclamadas *–como lo hizo uno de los órganos contendientes–*, las características de actos discrecionales y soberanos; precisamente porque no existió ningún pronunciamiento de fondo sobre la suspensión o no de los titulares de los Ayuntamientos, pues ni siquiera se desarrolló la fase postulatoria del procedimiento respectivo, mucho menos la probatoria ni la conclusiva.

58. En otras palabras, resulta claro que, en esa etapa, el Congreso Estatal, por conducto de la Asamblea, al momento de decidir no dar trámite a la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, sea porque la declare sin materia o la deseche, no resuelve sobre la suspensión o remoción del servidor público denunciado, sino que en ese momento únicamente verifica los requisitos básicos de procedibilidad del procedimiento de suspensión.

59. De ahí que, bajo esa perspectiva, los acuerdos legislativos que desestiman por improcedente o por carecer de materia la solicitud formulada en términos del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sobre suspensión de algún titular municipal, **sí son susceptibles de someterse a un escrutinio constitucional a través del juicio de amparo indirecto**, pues al no constituir la última determinación en el



procedimiento de suspensión del mandato previsto en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, no participan de la naturaleza de un acto emitido de manera discrecional y soberana por el Congreso y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

60. Por analogía, se invoca la jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 40/2013 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"JUICIO POLÍTICO. LA DETERMINACIÓN DEL CONGRESO ESTATAL DE NO DAR TRÁMITE A LA DENUNCIA RESPECTIVA, NO CONSTITUYE EL EJERCICIO DE SU FACULTAD SOBERANA O DISCRECIONAL SOBRE LA REMOCIÓN O SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE SINALOA Y QUINTANA ROO). Si bien es cierto que las Constituciones Políticas de los Estados de Sinaloa y Quintana Roo otorgan a sus Legislaturas la facultad de resolver de manera soberana o discrecional sobre la responsabilidad política de los servidores públicos sujetos a juicio político y, por ende, sobre su remoción o suspensión, también lo es que el ejercicio de esa facultad no se manifiesta cuando deciden no dar trámite a la denuncia de juicio político, pues en esa fase no se realiza pronunciamiento alguno sobre la existencia de los hechos atribuidos al servidor público denunciado, ni respecto de su probable responsabilidad, sino que sólo se verifica que éste sea sujeto de juicio político y que la conducta por la cual se formula la denuncia sea de aquellas que generen una responsabilidad política, en términos de las normas constitucionales respectivas. En ese tenor, la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, no se actualiza cuando en el juicio de amparo indirecto se reclama la determinación del Congreso Estatal de no dar trámite a la denuncia de juicio político, ya sea porque la deseche o porque omita acordarla."¹²

¹² Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 2, enero de 2014, Tomo I, página 95, registro digital: 2005219.



61. Contra lo apuntado, no obsta que la Asamblea fuera quien en ambos casos aprobó el dictamen que formularon esas Comisiones, porque tal aprobación no equivale a la resolución soberana sobre la suspensión del edil, pues se insiste, no se desarrolló ninguna fase del procedimiento de suspensión, al determinarse no seguir con la secuela de los procedimientos respectivos a los municipios de que se trata, de manera que no hubo resolución de fondo sobre la petición del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, misma que sería la única que puede calificarse como un acto soberano y discrecional del Congreso.

62. Una postura adversa al criterio que aquí se sostiene, afectaría la esfera jurídica de las personas, pues se podría llegar al extremo de fomentar la inatacabilidad de una diversidad de acuerdos legislativos que no revisten el carácter de soberanos; lo que no sería congruente ni compatible con los estándares de una tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

63. Lo anterior se robustece, si se toma en consideración que las hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, como lo es la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, deben examinarse como una excepción a la regla general de procedencia del juicio de amparo, por tanto, su aplicación debe ser estricta, sin hacerse extensiva a supuestos no previstos en ella, a fin de no hacer nugatorio el derecho humano a la máxima tutela jurisdiccional de los gobernados.

64. En cuanto a la interpretación tendente a permitir un mayor acceso al interesado para agotar los medios a su alcance con el objetivo de que se cumpla el laudo dictado en su favor, es decir, a la tutela jurisdiccional efectiva, resulta aplicable, por las razones que la informan, la jurisprudencia 1a./J. 23/2018 (10a.) por contradicción de tesis, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE. El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, define a los actos de autoridad como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. En este sentido, el artículo 102, apartado B, constitucional prevé el derecho de que cualquier persona acceda a una



tutela no jurisdiccional de derechos humanos, lo cual implica que todos los individuos tienen derecho a acceder a un proceso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esto no significa que siempre se deba emitir una recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades. Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades. Por lo tanto, el desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas en tanto les impide acceder a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos. De esta manera, el desechamiento de un recurso de impugnación –por no cumplir con los requisitos de procedencia–, es un acto de autoridad porque se trata de un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria y que puede generar violaciones a derechos humanos. Esto es congruente con el hecho de que las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Las recomendaciones no son vinculatorias, por lo que no pueden alterar la esfera jurídica de las personas, además, el hecho de que se haya emitido una recomendación implica necesariamente que –a diferencia del desechamiento– se le dio acceso al interesado a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos, por lo que de ninguna manera podría violar dicho derecho."¹³

65. Con apoyo en tales elementos, es inconcuso que el acuerdo legislativo mediante el cual se desestima por improcedente o sin materia la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco para que suspenda a un presidente municipal, no se asemeja a un acto discrecional y soberano del Congreso del Estado de Jalisco y, por ende, sí es susceptible de someterse a un escrutinio de constitucionalidad.

66. SÉPTIMO.—Decisión. Bajo las consideraciones anteriores, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 215, 216, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno en Materia Administrativa, en los siguientes términos:

¹³ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 716, registro digital: 2018074.



• El acuerdo legislativo a través del cual se rechaza por quedar sin materia o declararse improcedente la solicitud de suspender a un presidente municipal, formulada por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, en términos del numeral 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no constituye un acto discrecional y soberano del Congreso Local, por lo que sí es susceptible de someterse a escrutinio constitucional a través del juicio de amparo indirecto, por no actualizarse la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Sexto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a la tesis redactada por separado de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que deriva de la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese, con testimonio de la presente resolución, a los tribunales contendientes y a los demás integrantes de este Pleno de Circuito; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cinco votos de las Magistradas Gloria Avecia Solano, Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curiel López (encargada del engrose), así como de los Magistrados Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos y César Thomé González; con los votos en contra de los Magistrados Mario Alberto Domínguez Trejo (ponente) y Jorge Héctor Cortés Ortiz (presidente del Pleno), quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos.



Los nombrados Magistrados firman de manera electrónica conforme con el segundo párrafo del artículo 50¹⁴ del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en unión del secretario del Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, CERTIFICA QUE: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/4 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas y en la página 3077 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 111/2018 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo II, noviembre de 2018, página 1168, con número de registro digital: 2018369.

Las tesis aislada y de jurisprudencia III.7o.A.14 A (10a.), 2a./J. 159/2017 (10a.), 2a./J. 25/2020 (10a.), P./J. 40/2013 (10a.) y 1a./J. 23/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas, 8 de diciembre de 2017 a las 10:20 horas, 4 de septiembre de 2020 a las 10:13 horas, 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

¹⁴ ***Artículo 50.** ... Las resoluciones que emitan los Plenos de Circuito deberán contener la firma electrónica de los Magistrados que hayan participado en la decisión de que se trate y, en casos excepcionales, la firma impresa. El secretario de Acuerdos será el encargado de recabar las firmas."



Voto particular que formula el Magistrado Mario Alberto Domínguez Trejo en la contradicción de tesis 25/2020.

Con fundamento en los artículos 1, 17, fracción I, 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con relación al numeral 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expreso respetuosamente las razones por las que voté en contra del criterio que sostuvo la mayoría.

La cuestión a resolver en esta contradicción de tesis fue si el acuerdo legislativo por el que se rechaza la solicitud del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, de iniciar procedimiento de suspensión del cargo sin goce de sueldo al titular de un Ayuntamiento Constitucional, por incumplimiento de un laudo, se trata o no de un acto discrecional y soberano del Congreso Local y, dependiendo del resultado que se obtenga, definir si se actualiza o no la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Por tal motivo, considero que un aspecto importante a señalar es que no se trata de un asunto particular, sino de fijar un criterio y por ello era innecesario aludir a un tribunal en su actuación como jurídicamente inaceptable según se dice en el párrafo 57 de la ejecutoria; ya que no es un recurso ni los pronunciamientos del Pleno de Circuito inciden en lo resuelto en cada caso, conforme está dispuesto en el último párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo; de ahí que bastaba formular en abstracto la conclusión.

Ahora, en el mismo párrafo 57, el punto fue que se consideró: ***"que en ninguno de los asuntos contendientes hubo un auténtico pronunciamiento por parte del Congreso Local, sobre la ponderación de algún hecho o conducta calificada como grave por parte de los titulares de los Ayuntamientos, ni en relación con su responsabilidad, sino que sólo se verificaron aspectos adjetivos del procedimiento de suspensión."***

Al respecto, cabe señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 324/2018 correspondiente a sesión del día veintidós de agosto de dos mil dieciocho, expuso los razonamientos siguientes:

"... En este contexto, resulta pertinente retomar las consideraciones anteriormente vertidas por esta Sala en el sentido de que el Congreso del Estado de Jalisco



es un órgano de representación conformado por la elección libre, auténtica y periódica de los ciudadanos mediante la emisión del sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos previstos en los artículos 11, 12 y 17 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; por tanto, se trata de un órgano colegiado que, al ejercer sus facultades, expresa la voluntad popular, lo que es un rasgo característico de las democracias constitucionales, en que el pueblo soberano está representado por el órgano legislativo y, por ende, cuando el Congreso elige a los Magistrados, lo hace en ejercicio de una facultad exclusiva y en aras de un gobierno democrático porque, en su carácter de representante popular, tiende a conformar uno de los órganos públicos establecidos en el Texto Constitucional Local, en cumplimiento al propio mandato de éste. Por ende, si bien la elección de los Magistrados Locales está sujeta a la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso del Estado y a propuesta de los grupos parlamentarios, previa convocatoria a la sociedad, **lo cierto es que estas reglas especiales de procedimiento, no menoscaban al carácter autónomo de la facultad del Congreso del Estado de Jalisco, ya que no lo vinculan para que adopte su decisión en sentido determinado, ni sujeta su voluntad a la deliberación de persona o ente alguno ajeno al propio órgano legislativo.** No pasa inadvertido que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 118/2009 (que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 136/2009, titulada: 'MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.') consideró que no se actualizaba la causal de improcedencia en comento cuando se reclaman actos que requieren de una fundamentación y motivación determinada. Al respecto, cabe señalar que si bien la característica referida (fundamentación y motivación) es necesaria en los procedimientos de ratificación, como los que se analizaron en la citada contradicción de tesis, en tanto que allí el Congreso debe valorar el desempeño del Magistrado respectivo y exponer las razones para ratificarlo o no; lo cierto es que esas características no aplican en el caso de elección de Magistrados. Ello, ya que si bien en los procedimientos de elección, corresponde a la Comisión de Justicia calificar que los candidatos reúnan los requisitos para ocupar el cargo de Magistrado, lo cual queda plasmado en el dictamen que someta a consideración de la Asamblea; lo cierto es que una vez elaborada la lista respectiva, y sometida a votación ante el Pleno del



Congreso, queda a discreción de cada diputado la emisión de su voto, y la valoración que en lo personal realice de las aptitudes de cada uno de los candidatos es una cuestión que corresponde a su fuero interno a la hora de emitir su voto. Por esta razón, se justifica que en el acta de sesión sólo esté plasmado el sentido del voto y no así su motivación ni fundamentación. Sostener lo contrario sería irrazonable, en la medida que llevaría al extremo de exigir que cada diputado presente en la sesión exponga a la Asamblea los motivos por los cuales vota a favor de alguno de los aspirantes de la lista que elaboró la Comisión de Justicia, y los motivos por los cuales no se pronuncia en pro de cada uno de los restantes. **En este sentido, dado que en el amparo no podría juzgarse si las razones o motivos que llevaron a tal o cual diputado a votar por un determinado aspirante al cargo de Magistrado, son correctas o no, resulta lógico que el amparo resulte improcedente contra este tipo de elecciones, en tanto se trata de actos autónomos y discrecionales.** Tampoco es óbice que el procedimiento para la elección de Magistrados en el Estado de Jalisco se encuentre regulado en la Constitución Local y, por tanto, que se trate de una facultad reglada; es decir, es verdad que se está ante una facultad reglada, pues la autoridad para elegir a los Magistrados que forman parte del Supremo Tribunal de Justicia del Estado Jalisco está obligada a observar las reglas establecidas en la Constitución del Estado para ese efecto, empero, el acto final de dicho procedimiento que corresponde a la designación del juzgador, **es una decisión libre de cada uno de los integrantes del Congreso Local; y es este último acto el que demuestra que se está ante una facultad soberana, en tanto que la propia Constitución permite que sea cada diputado, en lo individual, quien aprecie a nivel interno el sentido de su voto.** ... En consecuencia, como la elección de Magistrados es **una facultad soberana, se actualiza la causal de improcedencia en estudio, la cual debe hacerse extensiva a todos los demás actos emitidos por el propio Congreso, en uso de sus facultades discrecionales, dentro del procedimiento instaurado para tal designación, pues si la acción constitucional no procede contra el último acto pronunciado en el procedimiento de designación apuntado, que es el único que en todo caso podría irrogar perjuicio a determinada persona, menos podría proceder contra cualquier otro acto intermedio realizado en uso de las facultades discrecionales y autónomas con que cuenta dicho órgano o como consecuencia del ejercicio de aquéllas** ... En las relatadas condiciones, con fundamento en el artículo 63, fracción V, en relación con el 61, fracción VII, ambos de la Ley de Amparo, se decreta el sobreseimiento en el juicio respecto de los actos reclamados consistentes en el procedimiento para la elección de un Magistrado integrante del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, a que se refiere la convocatoria aprobada el quince de



marzo de dos mil dieciséis, así como la aprobación, expedición y ejecución del Acuerdo Legislativo de catorce de abril de dos mil dieciséis, en el que se designó como Magistrado al tercero interesado y la toma de protesta correspondiente." (Énfasis añadido)

De la lectura de esas consideraciones, se puede apreciar que la superioridad no sólo razonó la calidad del Congreso como una entidad soberana, sino que también consideró integrado un acto intermedio y se concluyó que si no procede el amparo contra el acto final del Congreso eso incluye todos los actos procedimentales.

Luego, en relación con el punto a dilucidar en esta contradicción de tesis, sí es jurídicamente aceptable adoptar una postura similar a la anteriormente expuesta, en congruencia con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En esas condiciones, al hablar del Congreso y su actividad interna como entidad soberana, necesariamente implica su actuación orgánica; pues así es como se erige el diseño de facultades previsto en el capítulo III de la Constitución Política del Estado de Jalisco, intitulado: "De las facultades del Congreso del Estado", en cuyo artículo 35, fracción XIX, dice:

"Artículo 35. Son facultades soberanas del Congreso:

"...

"XIX. Erigirse en Jurado de Acusación y de Sentencia o de Procedencia en los casos señalados en esta Constitución **y en las leyes respectivas, en materia de responsabilidad de los servidores públicos.**" (Énfasis añadido)

Así, lo relativo a las determinaciones sobre responsabilidades de los servidores públicos que se emitan, son correspondientes a las facultades soberanas del Congreso del Estado de Jalisco; en lo que cabe agregar, no interviene algún otro órgano por disposición de la misma Constitución Estatal.

Incluso en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el



Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. **Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes,** podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido **y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga,** siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos [(sic) DOF 03-02-1983] alegatos que a su juicio convengan." (Énfasis añadido)

Claramente se establece que las determinaciones de las Legislaturas Locales en el caso de suspender a alguno de sus integrantes se realizarán por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales; fórmula de decisión que implica una manifestación soberana que no podría estar sujeta al control constitucional mediante la acción de amparo; además implica que sea causa grave, es decir, no necesariamente se obliga a un Congreso como el del Estado de Jalisco a pronunciarse directamente de la calificativa de la causa, supuesto que para ello se establecen distintos órganos del mismo que no admiten un desmembramiento, sino una visión de unidad.

Esa disposición se reitera en el artículo 76, primer párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que dice:

"Artículo 76. El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar que los Ayuntamientos se han desintegrado **y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por cualesquiera de las causas graves que las leyes prevengan,** previo el derecho de audiencia y defensa correspondiente." (Énfasis añadido)

Así, tampoco se estableció la obligación de emitir pronunciamientos de fondo ni que el Congreso del Estado de Jalisco tuviera que decidir por un acuerdo de las dos terceras partes siempre respecto de las suspensiones a alguno de los miembros en los casos en los que no se trate de causa grave, se desestime por el incumplimiento de alguna de las condiciones legales que establezcan la improcedencia de inicio.

Ese aspecto tampoco se previó en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco en el artículo 224.1, que se invoca para resolver esta contradicción de tesis, que dice:



"Artículo 224. 1. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desintegración de los Ayuntamientos, y la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, previo el cumplimiento del derecho de audiencia y defensa de los afectados."

En ese contexto, resulta claro que sólo en el caso de desintegración de Ayuntamientos, suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, se requiere el acuerdo de las dos terceras partes; caso contrario, en la actividad interna en un procedimiento en la que no se llegue a esas consecuencias no es aplicable esa disposición.

Por cierto, el procedimiento relativo actualmente está regulado en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco en el "Capítulo VII", intitulado "Sustanciación del trámite para la desintegración de Ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato de municipales", que en los artículos 204 a 205, establecen:

"Artículo 204. 1. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desintegración de los Ayuntamientos y concejos municipales, así como la suspensión o revocación del mandato de algún municipal, previo el cumplimiento del derecho de audiencia y defensa de los afectados."

"Artículo 205. 1. Cuando el Congreso del Estado reciba alguna denuncia o queja contra Ayuntamientos o municipales por alguna de las causas graves tipificadas por la ley que establece las bases generales de la administración pública municipal, se procede conforme al presente capítulo."

"Artículo 206. 1. Una vez ratificada la queja o denuncia ante el secretario general, se presenta a la Asamblea para turnarse a la Comisión competente. 2. La Comisión debe calificar si la causa corresponde a las previstas por la ley y si la denuncia reúne los requisitos de procedencia, y en consecuencia proponer a la Asamblea el dictamen de acuerdo legislativo correspondiente, sobre la procedencia o no de la queja o denuncia, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a que se turne. 3. Si la Asamblea aprueba la sustanciación del procedimiento, el presidente de la Comisión competente instruye la notificación al denunciante y a los denunciados."

A lo anterior no se opone la premisa inicial, en el sentido de que de conformidad con el numeral 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, con la idea de lograr el eficaz cumplimiento de un



laudo, el Tribunal de Arbitraje de la propia entidad, ante la contumacia, está en aptitud de utilizar como medida disciplinaria la suspensión del integrante de un Ayuntamiento; y que, en concordancia con el párrafo final del citado artículo, la solicitud de suspender al titular de un Ayuntamiento debe enviarla el tribunal burocrático al Congreso del Estado para que éste, a su vez, en uso de sus atribuciones y utilizando el procedimiento legalmente establecido, califique si la conducta del funcionario encuadra como grave.

Lo anterior, porque no se faculta la ejecución directa del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, sino se remite al Congreso del Estado de Jalisco para que tome la determinación correspondiente, de manera que así se retorna a la soberanía de este último.

En relación con lo anterior, la mayoría de los integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito coincidieron con esa premisa, dando seguimiento a las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 217/2018.

Con base en las anteriores premisas y, según la jurisprudencia 2a./J. 111/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es inconcuso que se excluye de esa facultad al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco. Dicho criterio es del siguiente tenor:

"SUSPENSIÓN EN EL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE UN AYUNTAMIENTO DEL ESTADO DE JALISCO, POR INCUMPLIMIENTO DE UN LAUDO. CORRESPONDE AL CONGRESO DEL ESTADO CALIFICAR SI SE ACTUALIZA UNA CAUSA GRAVE QUE AMERITE LA IMPOSICIÓN DE DICHA SANCIÓN. De acuerdo con el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Legislaturas de los Estados, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre que éstos hayan tenido la oportunidad de defenderse. Ahora bien, el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé, entre las medidas que el Tribunal de Escalafón y Arbitraje puede emplear para lograr el cumplimiento de un laudo, la suspensión del servidor público obligado a acatarlo; no obstante, de la interpretación de su último párrafo, se advierte que cuando se trate del titular de un Ayuntamiento quien incurra en incumplimiento, el tribunal laboral deberá remitir las actuaciones correspondientes a **la autoridad facultada para aplicar dicha sanción, esto es, al Congreso del Estado, a efecto de que veri-**



fique mediante el procedimiento respectivo si se actualiza una causa grave que amerite la suspensión del servidor público, pues en términos de la Constitución Federal éste es el único facultado para suspender de sus funciones al presidente municipal de un Ayuntamiento, por tratarse de una medida excepcional para intervenir en la permanencia de los miembros del órgano de gobierno municipal." (Registro digital: 2018369, publicada en la Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 60, noviembre de 2018, Tomo II, página 1168)

Por tanto, la calificación de causa grave que se verifique a través del procedimiento respectivo que se lleva a cabo en un órgano del Congreso del Estado de Jalisco, como el procedimiento respectivo, corresponden a la Legislatura Local, con independencia del ente que lo lleve a cabo y lo concluya.

Aunado a lo expuesto, es claro e indiscutible que la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal es un órgano del Congreso del Estado de Jalisco; por ello se trata de "acuerdos" del mismo y no de entidad ajena.

Así está previsto en los artículos 79, punto 1, y 88, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, cuyo texto es:

"Artículo 79. 1. El Congreso del Estado debe designar las siguientes comisiones legislativas permanentes: ... IX. Gobernación y Fortalecimiento Municipal."

"Artículo 88. 1. Corresponde a la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, el conocimiento, estudio y en su caso dictamen de los asuntos relacionados con: ... **III. La calificación de las causales para la procedencia del trámite de desintegración de Ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato de municipios**; IV. El desahogo de los procedimientos para la desintegración de Ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato de municipios."

Por tanto, asumir que debe desmembrarse esa Comisión para ejercer un control constitucional mediante la acción de amparo, implica desconocer el carácter funcional de su creación y de sus facultades, así como también se omite que sí hay una determinación que se genera mediante la aprobación de la Asamblea que está investida de soberanía, tanto porque no interviene otro órgano, como por el diseño de la votación de los acuerdos que genera la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal cuando se trata de un dictamen en el que se califican aspectos de procedencia y se concluye que no se actualizan, supuesto que ello es materia de la Asamblea.



No es la división de un procedimiento, como asegura la mayoría, al sostener que ello justifica la procedencia del amparo, porque ya se lleva en la entidad que es el Congreso del Estado de Jalisco, así sea mediante un órgano interno y se rige por la ley orgánica que finalmente concluirá con la manifestación soberana de la Asamblea del ente legislativo, para el caso de que se apruebe un dictamen que determine la improcedencia de la sanción de suspender a algún integrante de cualquier Ayuntamiento que fuera electo libremente.

En otras palabras, la decisión de la mayoría se traduce en una desfragmentación del procedimiento de suspensión relativo, como etapas postulatoria, probatoria y conclusiva, para hacerlas materia de control constitucional; aunque en realidad se genera una disfuncionalidad consistente en que sea el Congreso, en Asamblea, quien directamente determine la improcedencia de la suspensión que impusiera el Tribunal de Arbitraje y Escalafón a algún integrante del Ayuntamiento.

Así es, porque la mayoría sólo reconoce como determinación del Congreso la que constituye la última, pero confunde que no es sólo aquella que llegaría a determinar la suspensión, porque no hay una obligación de resolver en ese sentido.

Por ello es que la determinación combatida en los juicios constitucionales –denominada "antesala" en la sesión plenaria–, no es ajena a la actuación del Congreso y sus dictámenes avalados por la Asamblea sí resultan soberanos, con independencia de que no se aborde el fondo mediante el pronunciamiento sobre la existencia de los hechos ni sobre la responsabilidad atribuida al servidor público.

De lo contrario, como se resuelve por la mayoría, se desconoce esa facultad del Congreso a resolver de manera soberana y discrecional a través de sus órganos, porque sin mayores consideraciones se exige que sea resolución final o de fondo a la que se le reconocería como "auténtica", pero no las que concluyen el procedimiento por razones de improcedencia.

No omito destacar que los razonamientos de la mayoría son similares a los que se hicieron por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 364/2012, en la que se interpretó la causa de improcedencia similar a la actual, entonces prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, de la que incluso se emitió la jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:



"JUICIO POLÍTICO. LA DETERMINACIÓN DEL CONGRESO ESTATAL DE NO DAR TRÁMITE A LA DENUNCIA RESPECTIVA, NO CONSTITUYE EL EJERCICIO DE SU FACULTAD SOBERANA O DISCRECIONAL SOBRE LA REMOCIÓN O SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE SINALOA Y QUINTANA ROO). Si bien es cierto que las Constituciones Políticas de los Estados de Sinaloa y Quintana Roo otorgan a sus Legislaturas la facultad de resolver de manera soberana o discrecional sobre la responsabilidad política de los servidores públicos sujetos a juicio político y, por ende, sobre su remoción o suspensión, también lo es que el ejercicio de esa facultad no se manifiesta cuando deciden no dar trámite a la denuncia de juicio político, pues en esa fase no se realiza pronunciamiento alguno sobre la existencia de los hechos atribuidos al servidor público denunciado, ni respecto de su probable responsabilidad, sino que sólo se verifica que éste sea sujeto de juicio político y que la conducta por la cual se formula la denuncia sea de aquellas que generen una responsabilidad política, en términos de las normas constitucionales respectivas. En ese tenor, la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, no se actualiza cuando en el juicio de amparo indirecto se reclama la determinación del Congreso Estatal de no dar trámite a la denuncia de juicio político, ya sea porque la deseche o porque omita acordarla." (Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 2, enero de 2014, Tomo I, página 95, registro digital: 2005219)

Sin embargo, de ser aplicable esa jurisprudencia, entonces no habría materia de la presente contradicción, pues resolvería el punto jurídico.

Por ello, cabe agregar que la causal de improcedencia prevista en la Ley de Amparo no requiere que se trate de una resolución final, como implícitamente se desarrolla por la mayoría en esta unificación de criterios y que finalmente de forma expresa se asevera en el párrafo 59.

Lo que se establece como causa de improcedencia es respecto de la entidad del Congreso y sus facultades soberanas y discrecionales.

Pero más claro si se tiene presente el texto de la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo que dice:

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

"...



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

De ese texto es claro que se refiere a dos tipos de determinaciones, como son:

- Resoluciones; o,
- Declaraciones.

Se identifican las entidades que son:

- Congreso Federal;
- De las Cámaras que lo constituyen;
- De las Legislaturas de los Estados;
- De sus respectivas Comisiones; o,
- Diputaciones Permanentes.

Por ello es que sí está incluida la actividad del Congreso del Estado mediante las respectivas comisiones, que no son excluidas, como expresamente se indica en el texto de la Ley de Amparo.

Además, se establecen los supuestos o tipos de asuntos, a saber:

- En declaración de procedencia;
- En juicio político;
- En elección;
- En suspensión; o,
- En remoción de funcionarios.



Para ello se establecen los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, como en el caso se ha dejado visto que sí se trata de facultades soberanas y discrecionales.

Por ello es que, si en el caso se trata de un dictamen, así sea en el que la Comisión concluye que no se actualiza la procedencia de una suspensión por la razón que sea, pero que se constituye en acuerdo que la Asamblea del Congreso del Estado con las características de soberanía al no intervenir otra entidad estatal, así como discrecional, porque no se establecen requisitos específicos en la emisión de los votos; entonces se actualizan todos los elementos exigidos en la causa de improcedencia.

Es por ello que no se estaría sugiriendo una aplicación extensiva, sino tasada conforme a sus elementos; y, no se trataría de hacer nugatorio algún derecho humano, pues al respecto existe el pronunciamiento respecto de la misma causa de improcedencia en la jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación del precepto citado, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. En este sentido, el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad, o incluso la inconventionalidad, de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación, lo que se advierte de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo. Ahora bien, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana reconoció que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resultan perfectamente compatibles con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces ana-



liza el fondo de la cuestión efectivamente planteada. En esa misma tesitura, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la circunstancia de que en el orden jurídico interno se fijen requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades de amparo analicen el fondo de los planteamientos propuestos por las partes no constituye, en sí misma, una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo; pues dichos requisitos son indispensables y obligatorios para la prosecución y respeto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad que garantizan el acceso al recurso judicial efectivo." (Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, página 763, registro digital: 2010984)

En esas condiciones, además de que un Pleno de Circuito no hace política sino que decide un criterio para seguridad jurídica, resulta incompatible el argumento en el sentido de que asumir una postura adversa afectaría la esfera jurídica de las personas, pues se podría llegar al extremo de fomentar la inatacabilidad de una diversidad de acuerdos legislativos que no revisten el carácter de soberanos; lo que no sería congruente ni compatible con los estándares de una tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con ese razonamiento se anticipa inoportunamente un control de actos a pesar de que fue excluido del amparo, para dejarlo a otro ámbito de control político, porque se asume que generan de afectación a la esfera jurídica de las personas y de tutela judicial efectiva.

Por tales motivos disiento del tratamiento, porque fragmentar el procedimiento y desmembrar a un órgano funcional del Congreso del Estado, no llega al extremo de hacer inaplicable una causa de improcedencia que se identifica con todos sus elementos, de manera que sí se actualiza en los casos enunciados.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, CERTIFICA QUE: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 111/2018 (10a.), P./J. 40/2013 (10a.) y 2a./J. 12/2016 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicada en el *Sema-*



nario Judicial de la Federación de los viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas, 10 de enero de 2014, a las 14:17 horas y 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDIMIENTO DE SUSPENSIÓN DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES POR INCUMPLIMIENTO DE UN LAUDO. EL ACUERDO LEGISLATIVO QUE RECHAZA DARLE INICIO, POR DECLARAR IMPROCEDENTE O SIN MATERIA LA SOLICITUD DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN, NO CONSTITUYE UN ACTO DISCRECIONAL Y SOBERANO DEL CONGRESO LOCAL Y EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a conclusiones contrarias al resolver si los acuerdos legislativos que desestiman la petición del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, de suspender del cargo al titular de un Ayuntamiento de la misma entidad, por quedar sin materia o resultar improcedente, constituyen o no actos discrecionales y soberanos del Congreso Local, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que el acuerdo legislativo por medio del cual se decide no dar inicio al procedimiento para suspender al titular de un Ayuntamiento, ya sea por declarar sin materia o improcedente la solicitud formulada por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco en términos del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no constituye un acto discrecional y soberano del Congreso Local, por lo que en su contra procede el juicio de amparo indirecto, al no actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Justificación: Del análisis sistemático de los artículos 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley para



los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, 76, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 87, fracción IV, 203 a 208, 211 y 224 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, se obtiene que, por mandato constitucional, corresponde exclusivamente a las Legislaturas de los Estados determinar, mediante el procedimiento correspondiente, si se actualiza un hecho o conducta que se califique como grave, de manera que amerite la suspensión del titular del Ayuntamiento, por tratarse de una medida excepcional para intervenir en la permanencia de los miembros del órgano de gobierno municipal, en atención al principio de autonomía municipal, entre cuyas características destaca la elección libre de sus integrantes; y esa determinación es la que precisamente constituye la última voluntad discrecional y soberana del Congreso Local, la cual se logra cuando, una vez superados los requisitos de procedibilidad del procedimiento relativo a la suspensión, se decide en definitiva sobre la actualización de una conducta grave por parte del titular del Ayuntamiento constitucional correspondiente y su responsabilidad, previo respeto a sus derechos de audiencia y de defensa, y esa decisión deberá forzosa-mente ajustarse a los principios de fundamentación y motivación contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución General. Consecuentemente, los acuerdos legislativos que desestiman por improcedente o por carecer de materia la solicitud formulada por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, en términos del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sobre la suspensión de algún titular municipal, pronunciados previo al inicio del procedimiento de suspensión relativo, sí son susceptibles de someterse a un escrutinio constitucional a través del juicio de amparo indirecto, pues al no constituir la última determinación en el procedimiento de suspensión del mandato previsto en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, no participan de la naturaleza de los actos emitidos de manera discrecional y soberana por el Congreso y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.A. J/4 A (11a.)



Contradicción de tesis 25/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 30 de agosto de 2021. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Gloria Avecia Solano, Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, César Thomé González, Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curiel López. Disidentes: Mario Alberto Domínguez Trejo, quien formuló voto particular y Jorge Héctor Cortés Ortiz. Ponente: Mario Alberto Domínguez Trejo. Encargada del engrose: Claudia Mavel Curiel López. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

Tesis y criterio contendientes:

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 169/2017, el cual dio origen a la tesis aislada III.7o.A.14 A (10a.), de título y subtítulo: "ACUERDO LEGISLATIVO QUE RESUELVE EL PROCEDIMIENTO PARA SUSPENDER DEL CARGO A UN MIEMBRO DE UN AYUNTAMIENTO POR INCUMPLIMIENTO DE UN LAUDO, A PETICIÓN DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN. AL NO SER UN ACTO SOBERANO O DISCRECIONAL DEL CONGRESO LOCAL, SU RECLAMO EN EL JUICIO DE AMPARO NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2399, con número de registro digital: 2015255, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 89/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 25/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PREVER UN PLAZO PARA QUE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF) DICTE RESOLUCIÓN UNA VEZ INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE MULTAS, VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO Y EL DÉCIMO NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2021. MAYORÍA DE DIECIOCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO, QUIEN VOTÓ CON SALVEDADES, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, JEAN CLAUDE TRON PETIT, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, CARLOS RONZON SEVILLA, RICARDO OLVERA GARCÍA, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, QUIEN EMITIÓ VOTO CONCURRENTENTE, OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, QUIEN EMITIÓ VOTO CONCURRENTENTE, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, QUIEN VOTÓ CON SALVEDADES, ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, MARTHA LLAMILÉ ORTIZ BRENA, CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN, ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ. AUSENTES: HUGO GUZMÁN LÓPEZ Y JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA. DISIDENTES: CAROLINA ISABEL ALCALÁ VALENZUELA, JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO Y GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, QUIENES EMITIERON VOTO DE MINORÍA Y VOTO PARTICULAR, EL ÚLTIMO DE ELLOS. PONENTE: GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES. SECRETARIA: PATRICIA RUBIO MARROQUÍN.

Ciudad de México; acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del **veintinueve de junio de dos mil veintiuno**.



VISTOS, para resolver los autos de la contradicción de tesis PC01.I.A.25/2020.C y

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio DC/2020/3004, de once de agosto de dos mil veinte, recibido el trece de agosto siguiente, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la directora Contenciosa de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el Séptimo y Decimonoveno Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los expedientes DA-475/2019 y DA-301/2019, de sus respectivos índices.

SEGUNDO.—Por acuerdo de uno de octubre de dos mil veinte, la presidenta del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió la denuncia de contradicción y ordenó su registro bajo el número CT 25/2020, correspondiéndole la clave electrónica PC01.I.A.25/2020.C en el Sistema de Plenos de Circuito, y solicitó a la presidencia de los mencionados Tribunales Colegiados el envío de las resoluciones donde fueron asumidos los criterios contendientes, así como el informe de su vigencia.

TERCERO.—Mediante correo institucional enviado el veintiséis de noviembre de dos mil veinte, y por oficio número 3/2020, de tres de diciembre de dos mil veinte, los Tribunales Séptimo y Decimonoveno en Materia Administrativa del Primer Circuito, respectivamente, informaron que los criterios objeto de la denuncia continúan vigentes, y remitieron las resoluciones donde fueron sustentados en archivos digitales por correo electrónico.

CUARTO.—Mediante oficio SGA/GVP/118/2021 de once de marzo de dos mil veintiuno, la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que de la revisión a su base de datos, no se encuentra radicada en el Alto Tribunal contradicción de tesis alguna en la que el tema a dilucidar guarde relación con: "DETERMINAR SI EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS



USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS ESTABLECE O NO UN PLAZO PARA LA CADUCIDAD DE SUS FACULTADES SANCIONADORAS, Y POR TANTO, SI RESULTA VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA AL DEJAR AL ARBITRIO DE LAS AUTORIDADES LA DETERMINACIÓN DEL PLAZO O TEMPORALIDAD PARA IMPONER SANCIONES A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS DEL RAMO."

QUINTO.—Por auto de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito turnó el expediente al Magistrado presidente del Decimoséptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, integrante del citado Pleno, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO.—Con fecha tres de junio de dos mil veintiuno, se ingresó el proyecto de resolución al sistema electrónico del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por lo que se distribuyó entre los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito para la formulación de las observaciones correspondientes y, transcurridos los plazos respectivos, se listó el asunto para resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver este expediente, en términos de los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación al artículo 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y el funcionamiento de los Plenos de Circuito, por plantearse una probable contradicción entre criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis se formuló por persona legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, cons-



titucional, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, pues fue formulada por la directora contenciosa de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, quien fue parte en los asuntos contendientes.

TERCERO.—Como primer punto, se examinará si existe la contradicción de criterios denunciada.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen



criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Además, la tesis 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, divulgada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, prevé:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los



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

Como se observa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que para estimar existente una contradicción de tesis, es necesario que los órganos judiciales participantes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que los aspectos fácticos que los rodean no sean exactamente iguales, es decir, que emitan diversa solución a una problemática jurídica semejante mediante un determinado ejercicio interpretativo.

De autos emerge que los Tribunales Colegiados participantes en esta contradicción de tesis resolvieron con base en las consideraciones siguientes:

1. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de veinte de febrero de dos mil veinte, en el expediente DA-475/2019, consideró:

"SÉPTIMO.—Estudio de los conceptos de violación.

"El primer concepto de violación es fundado y suficiente para conceder el amparo y protección de la Justicia Federal.

"En éste la quejosa asegura que la sentencia reclamada es contraria a los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues reconoció la validez de la resolución impugnada, la cual fue dictada con fundamento en los artículos 53, 94, fracción II, y 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, los cuales considera inconstitucio-



nales, al ser contrarios al principio de seguridad jurídica, pues señala que no prevén un plazo para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros emita la resolución correspondiente, después de haberla oído previamente como presunta infractora.

"Indica que mediante la resolución de trece de junio de dos mil dieciocho, contenida en el oficio ***** , emitido dentro del expediente número ***** , la ahora tercera interesada le impuso dos multas, cada una por la cantidad de ***** , siendo el monto total de la suma de ambas de ***** , impuesta, porque contravino lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en relación con la vigésima primera de las 'Disposiciones de carácter general para el registro de las comisiones, la cartera total y número de contratos, que deben realizar las entidades financieras'; al no proporcionar la información relativa a la cartera total y al número de contratos celebrados correspondientes al segundo trimestre de dos mil dieciséis, y la cual fue confirmada por diversa resolución de nueve de noviembre de dos mil dieciocho, dictada en el expediente administrativo número ***** , que resolvió el recurso de revisión que interpuso contra la resolución sancionadora.

"Sin embargo, señala que, como antecedente de dichas resoluciones, la ahora tercera interesada, a través del memorando número ***** , de ***** , la referida comisión remitió a la Dirección de Sanciones a Instituciones Financieras, el expediente relativo a efecto de que se determinara el procedimiento de imposición de multas, y hasta el ***** (casi dos años después), cuando esa autoridad le notificó el oficio número ***** , de veinte de diciembre de dos mil diecisiete, por el cual le hizo saber el supuesto incumplimiento a sus obligaciones como institución financiera frente a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y su derecho de defensa, el cual podía ejercer dentro del plazo de diez días (ejercido por escrito presentado el nueve de febrero de dos mil dieciocho ante la ahora tercero interesada), y no fue sino hasta el trece de junio de dos mil dieciocho, cuando emitió la resolución de multa controvertida.

"Por lo anterior señala que quedó en estado de incertidumbre jurídica, pues los numerales controvertidos, al no prever un plazo para que la autoridad resuelva el procedimiento administrativo sancionador, ni para que le sea notifi-



cada esa resolución, permite que la autoridad pueda incurrir en arbitrariedades y en la prolongación indefinida del procedimiento.

"Apoya sus argumentos con la tesis 1a. XXII/2017 (10a.), de rubro: 'ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO. LA AUSENCIA DE UN PLAZO PARA DICTAR RESOLUCIÓN EN EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO SE SUBSANA CON EL DE CADUCIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 BIS 1 DEL MISMO ORDENAMIENTO.'

"Como se adelantó, son fundados los argumentos.

"Los artículos señalados como inconstitucionales disponen:

"Artículo 53. Las instituciones financieras deberán proporcionar la información que les solicite la comisión nacional, para el cumplimiento de su objeto en los términos y plazos que ésta señale, en caso contrario, se harán acreedoras a las sanciones que establece esta ley.'

"Artículo 94. La comisión nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones: ...

"II. Multa de 200 a 1000 días de salario, a la institución financiera que no proporcione la información o la documentación que le solicite la comisión nacional, para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 49, 53, 58 y 92 Bis 1 de esta ley; ...'

"Artículo 96. Para poder imponer la multa que corresponda, la comisión nacional deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que fije la propia comisión nacional y que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y tener en cuenta las condiciones económicas de la misma, la gravedad de la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en esta ley. La facultad de la comisión nacional para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción.'



"De la interpretación sistemática de los anteriores dispositivos normativos puede advertirse que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tiene la facultad de imponer una multa de doscientos a mil días de salario, a la institución financiera que no proporcione la información o la documentación que la propia comisión le solicite para el cumplimiento de su objeto. Para poder imponer esa sanción, la comisión está obligada a oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y, además, deberá tener en cuenta las condiciones económicas de la institución, la gravedad de la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"Lo anterior, sin que ninguno de los preceptos transcritos establezca un plazo para que la autoridad emita la resolución correspondiente en el procedimiento de imposición de sanciones de marras.

"Sin que pase inadvertido lo dispuesto en el último párrafo del aludido artículo 96, se establezca que la facultad de la comisión para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción; sin embargo, nada dice de cuándo la comisión deberá emitir la resolución correspondiente.

"En ese sentido, dicha omisión en ese procedimiento sancionador deja indefinido el momento en el cual la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros debe dictar la resolución en la que defina la situación jurídica de la persona sujeta a aquél, en franco detrimento del principio de seguridad jurídica.

"De ahí que a partir del momento en que fenezca el plazo para que la institución presunta infractora ejerza su derecho de defensa, queda en manos de la autoridad decidir cuándo dictar la resolución correspondiente, pues el numeral 96 no establece un plazo para hacerlo.

"Consecuentemente, la ausencia del límite temporal para que la autoridad emita la resolución correspondiente en el procedimiento de imposición de



sanciones, resulta en una indefinición legislativa de un límite temporal para que la autoridad emita una resolución, lo cual le permite prolongar indefinidamente el procedimiento y dejar en incertidumbre jurídica al particular, con transgresión de derechos humanos reconocidos en el artículo 17 de la Constitución; muy claramente, desde luego, el de prontitud de justicia, porque si la ley no establece plazo para dictar resolución, la autoridad podrá siempre justificar la dilación en hacerlo.

"No pasa inadvertido lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros¹, que prevé la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; sin embargo, expresamente señala que dicha aplicación sólo es en lo concerniente a las notificaciones de los actos administrativos que emita la comisión nacional.

"Así, ninguno de los ordenamientos aplicables en atención a la naturaleza de la quejosa, establece un límite temporal para que la autoridad demandada emita resolución en el procedimiento sancionador.

"En las relatadas condiciones, debe concluirse que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, al no establecer un límite para que la autoridad demandada emita la resolución que determine la imposición de una multa por la violación a las normas de la propia ley, viola los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. Al respecto, es aplicable, por igualdad de razón, la tesis aislada 2a. LXXXVIII/2016, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO. EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY GENERAL RELATIVA VIGENTE EN 2013, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El precepto referido, al

¹ "Artículo 7. Para efecto de las notificaciones de los actos administrativos que emita la comisión nacional, a falta de norma que provea un procedimiento específico, se aplicará lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Esta disposición no será aplicable a las notificaciones y resoluciones dictadas dentro del procedimiento de arbitraje seguido conforme a lo previsto en esta ley."



no establecer un límite temporal para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emita la resolución en el procedimiento sancionador por la que determine la imposición de una multa por el incumplimiento o la violación a las normas de la propia ley y a las disposiciones que emanen de ella, viola los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al permitir que la autoridad actúe con arbitrariedad y propiciar que el procedimiento se prolongue indefinidamente, lo que causa incertidumbre jurídica al gobernado, aunado a que incluso la propia ley no prevé la figura de la caducidad ni alguna similar que pudiera subsanar el vicio de inconstitucionalidad de que adolece.'

"Así como la tesis aislada 1a. LXXX/2013, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO. EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY GENERAL RELATIVA VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2006 Y 2007). La garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido deben contener los elementos mínimos que permitan al particular hacer valer su derecho y conocer las consecuencias jurídicas de los actos que realice. Al mismo tiempo, que el actuar de la respectiva autoridad no resulte arbitrario, sino limitado y acotado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte caprichosa o arbitraria. En ese sentido, dichas formalidades y su observancia, a las que se une la diversa garantía de legalidad, constituyen elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia se dicta en estricta observancia del marco jurídico que la rige, lo que impide que la autoridad ejerza arbitrariamente sus facultades, al dar certidumbre al gobernado sobre su situación. Por tanto, el artículo 88 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, vigente en 2006 y 2007, al no establecer un límite de tiempo para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emita la resolución que determine la imposición de una multa por el incumplimiento o la violación a las normas de la propia ley y a las disposiciones que emanen de ella, viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los numerales 14 y 16 de la Constitución Federal.'



"Consecuentemente, ante el vicio antes destacado, es procedente conceder a la parte quejosa la protección constitucional solicitada, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el fallo reclamado y dicte otro en el cual, atendiendo a la inconstitucionalidad del artículo 96 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (sic), establecida en esta resolución, resuelva la controversia sometida a su jurisdicción."

2. El Decimonoveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de ocho de noviembre de dos mil diecinueve, en el expediente DA-301/2019, consideró:

"SÉPTIMO.—Por cuestión de técnica, los conceptos de violación se analizarán en un orden distinto al en que fueron propuestos.

"En la parte final del único concepto de violación la institución quejosa aduce, en esencia, que la Magistrada instructora omitió estudiar el tema relativo al control difuso que le hizo valer respecto del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, debido a que alegó que tal precepto vulnera en su perjuicio el derecho de seguridad jurídica, al no prever un plazo legal para que la autoridad emita resolución que ponga fin al procedimiento sancionador.

"...

"Ahora bien, atendiendo a que en otra parte del único concepto de violación la promovente hace valer las razones por las que considera que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros contraviene la Constitución, procede efectuar el estudio respectivo, máxime que los órganos del Poder Judicial de la Federación tienen competencia primigenia respecto del control de la constitucionalidad y convencionalidad de normas generales.

"En ese sentido, como se adelantó en una parte del único concepto de violación, la promovente afirma que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros es inconstitucional, porque no prevé un plazo para que la autoridad administrativa emita resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, en consecuente violación al derecho de seguridad jurídica.



"Pues bien, para que en el juicio de amparo directo sea posible el análisis de los argumentos propuestos para demostrar la inconstitucionalidad de normas generales, se debe verificar:

"...

"En el caso se estima que se colman los requisitos para el análisis de constitucionalidad de normas propuesto, pues el artículo 96 de la Ley Federal de Protección al Usuario de Servicios Financieros fue aplicado en la resolución administrativa impugnada contenida en el oficio número ***** , ***** , emitida por la directora de Sanciones a Instituciones Financieras de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a través de la que impuso dos multas, una en cantidad de ***** , por omitir rendir el informe adicional a que se refiere el artículo 68, fracción VI, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, y la otra por ***** , por no comparecer a la audiencia de conciliación a que hace referencia el artículo 68 de la ley.

"Asimismo, de ser fundados los conceptos de violación propuestos, trascendería al acto impugnado, pues al estimarse inconstitucional la norma impugnada, ello se traduciría en que no se aplique dicho precepto, el cual sirvió de fundamento a aquél y al procedimiento del que derivó.

"Además, de tratarse de un juicio de amparo indirecto (sic) no se advierte la actualización de alguna causa de improcedencia y los conceptos de violación propuestos resultan eficaces para realizar el examen de constitucionalidad de leyes, pues la quejosa contrapone el contenido del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros con el derecho de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución.

"Luego, al satisfacerse los requisitos referidos, el examen de regularidad constitucional es procedente.

"En ese sentido, la quejosa formuló los argumentos de inconstitucionalidad siguientes:

"...



"Para examinar el planteamiento de constitucionalidad, debe traerse a contexto que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, prevé:

"Artículo 96. Para poder imponer la multa que corresponda, la comisión nacional deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que fije la propia comisión nacional y que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y tener en cuenta las condiciones económicas de la misma, la gravedad de la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en esta ley.'

"(Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"La facultad de la comisión nacional para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción.'

"El precepto transcrito dispone que para imponer sanciones, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros deberá oír previamente a la institución financiera dentro de un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y tener en cuenta sus condiciones económicas, la gravedad de la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en esa ley.

"Asimismo, prevé que la facultad de la comisión para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contados a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción.

"Al respecto, debe decirse que el segundo párrafo del artículo tildado de inconstitucional, fue adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, dado que, previo a esa reforma, no existía plazo de caducidad para el ejercicio de la facultad sancionadora de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.



"Ahora, el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, vigente hasta antes de la adición mencionada, fue objeto de pronunciamiento por parte del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 121/2012, cuyo tema a dilucidar consistió en determinar si el referido precepto, al no establecer un plazo para que la autoridad emitiera la resolución en la que impusiera una sanción, vulneraba la garantía de seguridad jurídica; resolución en la que sostuvo las siguientes premisas:

"1) Que la figura de la caducidad no puede ser integrada a través de la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, pues el artículo 1 de la primera legislación en mención establece la prohibición expresa de su aplicación a la materia financiera, con excepción de lo relativo a la mejora regulatoria.

"2) Que la circunstancia de que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no estableciera un plazo para que la autoridad dictara resolución en el procedimiento de imposición de sanciones, no violaba la garantía de seguridad jurídica, porque mientras la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros no ejerza la facultad sancionadora, esto es, mientras no se materialice la sanción, ello no afecta a la institución financiera y tampoco afecta su esfera jurídica, porque no hay un impedimento para el ejercicio de sus derechos.

"3) Que la garantía de seguridad jurídica está salvaguardada cuando el precepto que regula un procedimiento establece cada una de las etapas, y que contenga los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado, en este caso, la institución financiera.

"4) Que la multa que en su caso le sea impuesta a la institución financiera en términos del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, ya sea derivada de la omisión de presentar el informe correspondiente en el procedimiento conciliatorio previsto en el artículo 68 de la ley, o bien, el informe requerido conforme al 50 Bis, fracción IV, del mismo ordenamiento, sin que el precepto contenga un plazo determinado en el que la comisión deba aplicar la multa, no transgredía la garantía de seguridad jurídica de las instituciones financieras, pues la imposición de la sanción dentro del



procedimiento de conciliación no impide el ejercicio de algún derecho al particular ni restringe su esfera jurídica, ya que el procedimiento puede continuar, sin perjuicio de que la autoridad determine ejercer o no su facultad sancionatoria.

"5) Que el procedimiento previsto en el artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se continúa independientemente de que la institución financiera presente o no su informe, lo que significa que la aplicación de la multa es una cuestión accesoria al procedimiento y ello se traduce en que la institución financiera cuenta con los elementos necesarios para hacer valer sus derechos.

"6) Que del propio artículo 96 se desprende que la autoridad no podría incurrir en arbitrariedades, toda vez que tiene la obligación, antes de imponer la multa a la institución financiera, de oírla y de tomar en cuenta sus condiciones, lo que significa que la autoridad respeta la garantía de audiencia, porque le da la oportunidad, antes de imponer la multa, de formular las consideraciones que estime pertinentes.

"7) Que si la autoridad determina no ejercer la sanción, no se causa agravio al particular; y si decide hacerlo, posteriormente puede acudir a los medios ordinarios de defensa, con lo que la garantía de seguridad jurídica queda preservada.

"Las relatadas consideraciones quedaron reflejadas en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 75/2012 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 737, de rubro y texto siguientes: 'PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY RELATIVA NO TRANSGREDE EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, de rubro: «GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.», sostuvo que dicha garantía no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial un procedimiento para regular cada una de las relaciones entabladas entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos



para hacer valer el derecho del gobernado y para que la autoridad no incurra en arbitrariedades. En ese sentido, la circunstancia de que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que faculta a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para imponer multas, no establezca el plazo para que pueda ejercer esa facultad, no transgrede el derecho a la seguridad jurídica, pues en tanto la autoridad no ejerza su facultad sancionatoria, el particular no resiente perjuicio alguno en su esfera jurídica ni se obstaculiza el procedimiento relativo.'

"En ese sentido, las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dieron origen al criterio transcrito se consideran aplicables al caso por mayoría de razón.

"Así es, pues si la Segunda Sala del Alto Tribunal sostuvo que el hecho de que el texto del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, previo a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, no previera plazo de caducidad de la facultad de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para imponer sanciones, no transgredía la garantía de seguridad jurídica, por mayoría de razón, si el precepto actual prevé un plazo para ello, tampoco la trastoca.

"En efecto, la Sala mencionada sostuvo su determinación en el sentido de que el no ejercicio de la facultad sancionadora en realidad no afectaba a la institución financiera, pues: 1) en tanto no se dictara resolución no se vulneraba el ejercicio de sus derechos; 2) el precepto controvertido establecía los requisitos mínimos para que los hiciera valer; 3) la autoridad no podía incurrir en arbitrariedades, ya que, previo a imponer la sanción debe escuchar a la entidad financiera; y 4) porque en caso de que la autoridad en cualquier momento determinara imponer la sanción, el particular tenía a su alcance los medios ordinarios de defensa.

"En ese sentido, si el artículo 96 de la Ley de Protección al Usuario de Servicios Financieros, en su texto actual, prevé como plazo de caducidad de la facultad sancionadora de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el de cinco años, ello no transgrede el



principio de seguridad jurídica, pues, contrario a lo aducido por la quejosa, no existe incertidumbre respecto del tiempo que tiene la autoridad para imponer la sanción, estableciendo con ello los requisitos mínimos para que el particular conozca y ejerza sus derechos, ya que de transcurrir ese plazo, sin que se dicte resolución en el procedimiento, la autoridad ya no podrá sancionarlo al haber caducado sus facultades como consecuencia de su inactividad.

"Aunado a que durante el tiempo en que no se dicte la resolución, en términos de lo establecido por el Alto Tribunal, en realidad no se afecta a la institución financiera, dado que no se le restringe el ejercicio de sus derechos ni de sus actividades.

"Entonces, si el precepto tildado de inconstitucional dispone que para imponer una sanción la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros debe escuchar a la institución financiera, que deberán tener en cuenta sus condiciones económicas, la gravedad de la falta cometida y la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendentes a contravenir la ley y que la facultad sancionadora de la comisión caducará en cinco años, contados a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó la infracción, resulta que cumple con el principio de seguridad jurídica, pues permite conocer al particular en forma clara y precisa los elementos, términos y plazos para que ejerza sus derechos y para que la autoridad lleve a cabo sus atribuciones, sin dar lugar a arbitrariedades, pues en su texto actual establece el plazo para el ejercicio de la facultad sancionadora.

"De esta forma, al preverse un plazo para que la autoridad ejerza su facultad de sanción, se concluye que la norma no transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica, en esa medida, resulta inoperante el argumento de que se desatendió el concepto de plazo razonable que ha desarrollado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que su asunto sea resuelto en un tiempo razonable, pues, como se ha explicado, la norma reclamada prevé un plazo para que la autoridad ejerza su facultad de sanción, sin que pueda admitirse como elemento para analizar la constitucionalidad del artículo en estudio, la conducta abusiva que pueda presentarse en la realidad, en caso de que las autoridades apliquen incorrectamente los preceptos constitucionales, o al asumir conductas completamente contrarias a su contenido



expreso y a su auténtico sentido, pues los referidos abusos que tendrán que combatirse por otros procedimientos, resultan ajenos a las normas respectivas.

"...

"Por otro lado, debe decirse que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla la garantía de audiencia, establece:

"...

"Del precepto constitucional transcrito se desprende que el derecho de audiencia debe atenderse en dos aspectos. El primero que comprende los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio que se resolverán ante tribunales previamente establecidos, en los que se cumplirán las formalidades esenciales del procedimiento; y el segundo, que constituye el contenido, espíritu o fin último que persigue el derecho, que es el de evitar que se deje en estado de indefensión al posible afectado con un acto privativo o en situación que afecte gravemente sus defensas.

"Entendiéndose como procedimiento administrativo aquella secuencia de actos realizados en sede administrativa, que están concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado, cuya sustanciación puede iniciar de oficio o a petición de parte.

"Por tanto, el derecho de audiencia aplicable a tales procedimientos se satisface con la posibilidad de brindarle a la parte presuntamente infractora la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga por un plazo razonable, a fin de no quedar en estado de indefensión.

"En esa línea, el procedimiento en el caso es de naturaleza administrativa, pues fue instado ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en ejercicio de sus atribuciones y en el que, previa secuencia de actos administrativos, determinó imponerle una multa a la institución quejosa ante el incumplimiento referido.



"Luego, si de la parte que se examina del artículo 96 transcrito se desprende que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros:

"Antes de imponer una multa, debe oír a la institución financiera presuntamente infractora; y que,

"Ello deberá hacerlo fijando el plazo que considere necesario, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso.

"Por tanto, contrario a lo que sostiene la quejosa, tal dispositivo respeta el derecho de audiencia contemplado en el texto constitucional, pues la propia norma impugnada establece la obligación de la comisión aludida de oír, previa imposición de la sanción respectiva, a la institución presuntamente infractora.

"Aunado a que no establece un límite máximo de tiempo para que la institución financiera ejerza su derecho de audiencia, pues deja al arbitrio de la autoridad administrativa que, en atención a las circunstancias particulares, fije un plazo razonable para ello, indicando únicamente que éste no puede ser inferior a cinco días hábiles, aspecto que lejos de perjudicar a las instituciones financieras, les beneficia.

"En consecuencia, este órgano colegiado estima que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no transgrede el derecho de audiencia, pues si bien no alude a etapas expresas de notificación, ofrecimiento y desahogo de pruebas, alegatos y dictado de resolución, ello no equivale a que no existan esas formalidades, pues ordena que para dictar resolución que contenga sanción, la autoridad deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, lo que involucra los actos de notificación y de comparecencia para argumentar y probar en defensa propia.

"Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, en el amparo directo en revisión 317/2018, que dio origen a la tesis 2a. XLV/2018 (10a.), consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,



Libro 54, mayo de dos mil dieciocho, Tomo II, página 1696, cuyos rubro y texto señalan:

“PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY RELATIVA RESPETA LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. El precepto referido establece que para poder imponer la multa correspondiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que fije la propia comisión y que no podrá ser inferior a 5 días hábiles; supuesto en el cual la expresión ‘deberá oír previamente’, involucra los actos de notificación y de comparecencia para argumentar y probar a su favor, con lo que claramente se respetan las formalidades esenciales que debe tener todo procedimiento administrativo y, con éstas, el derecho de audiencia. En otras palabras, si bien la norma no alude a etapas expresas de notificación, ofrecimiento y desahogo de pruebas, alegatos y dictado de resolución, ello no equivale a que no existan esas formalidades, pues claramente ordena que, para imponer multa, esto es, para dictar resolución que contenga sanción, la autoridad deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, lo que, como se ha indicado, involucra los actos de notificación y de comparecencia para argumentar y probar en defensa propia, los cuales, en su conjunto, implican respetar el derecho de audiencia.’

“En mérito de las consideraciones que anteceden, lo que se impone es negar el amparo y la protección de la Justicia Federal.”

Lo anterior pone de manifiesto que, con relación al artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, los tribunales mencionados arribaron a conclusiones distintas, pues uno de ellos consideró que es inconstitucional, al no prever expresamente un plazo para que la autoridad administrativa emita la resolución en el procedimiento de imposición de sanciones y que tal situación no se subsana con la caducidad prevista en el mismo precepto, en tanto que el diverso tribunal participante consideró que el artículo es constitucional, porque prevé el plazo máximo de cinco años para que la autoridad administrativa emita su resolución pues, en caso de no hacerlo, sus facultades caducan.



En consecuencia, debe concluirse que existe contradicción de tesis, sin que obste que los tribunales participantes no hubieran publicado tesis relativas a los criterios que sostuvieron, puesto que la contradicción resulta de las consideraciones sustentadas al resolver los casos concretos y no de que se publiquen las tesis respectivas. Resulta aplicable, por analogía, la tesis aislada 1713 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice* 1917-Septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte SCJN Décima Cuarta Sección–Jurisprudencia, página 1944, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Por lo anterior, este Pleno de Circuito debe determinar el criterio que deba prevalecer con el carácter de jurisprudencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

CUARTO.—El artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, analizado por los Tribunales Colegiados participantes en esta contradicción de tesis, establece:



"Artículo 96. Para poder imponer la multa que corresponda, la comisión nacional deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que fije la propia comisión nacional y que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y tener en cuenta las condiciones económicas de la misma, la gravedad de la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en esta ley.

"La facultad de la comisión nacional para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción."

Del texto del precepto emerge que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, como condición para imponer multas a las instituciones financieras, debe oírlas previamente en defensa y no prevé expresamente un plazo para emitir la resolución una vez iniciado el procedimiento administrativo de sanción, en tanto que el segundo párrafo del precepto establece que la facultad para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción.

El problema a resolver es si el precepto transcrito es constitucional o no, por no prever un plazo expreso para la emisión de la resolución una vez iniciado el procedimiento administrativo de sanciones, para lo cual debe determinarse, previamente, si el término de caducidad previsto en el mismo precepto subsana la inexistencia del plazo para emitir resolución.

Sobre una problemática similar, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 169/2018, sustentó la jurisprudencia P./J. 2/2020 (10a.), publicada el 9 de octubre de 2020 en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 11, cuyo contenido es como sigue:

"INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS. EL ARTÍCULO 478 DE LA LEY QUE LAS REGULA, AL NO PREVER UN PLAZO PARA QUE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS DICTE RESOLUCIÓN UNA VEZ INICIADO



EL PROCEDIMIENTO DE INFRACCIÓN, VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

"Hechos: La Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizaron si el artículo 478 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas viola el principio de seguridad jurídica al no prever el plazo con que cuenta la autoridad financiera para dictar resolución en los procedimientos administrativos de infracción seguidos conforme a dicha normativa. La Primera Sala concluyó que dicha norma es inconstitucional porque ni de su lectura ni del análisis integral del sistema normativo correspondiente se advierte la existencia de algún otro precepto que supla esa ausencia, agregando que el plazo genérico de caducidad previsto en el diverso numeral 482 no le resulta aplicable porque se refiere al plazo máximo con que cuenta la autoridad para imponer sanciones, pero no para dictar resoluciones en los procedimientos sancionatorios que instaure; por su parte, la Segunda Sala concluyó que el referido artículo 478 es constitucional porque aun cuando no prevé específicamente alguna hipótesis normativa que disponga el plazo con que cuenta la autoridad financiera para dictar resolución, lo cierto es que le resulta aplicable supletoriamente el plazo previsto en el diverso artículo 482.

"Criterio jurídico: El artículo 478 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas viola el principio de seguridad jurídica reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al no prever un plazo para que la comisión dicte resolución una vez iniciado el procedimiento de infracción.

"Justificación: El referido precepto establece el procedimiento que debe seguir la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas cuando considere que alguna de las entidades sujetas a ese ordenamiento comete una infracción, previendo que les deberá otorgar diez días hábiles, prorrogables por ese mismo plazo y por una sola vez, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y ofrezcan las pruebas que estimen convenientes, transcurrido el cual se emitirá la resolución correspondiente; sin embargo, no prevé el plazo máximo con que contará esa autoridad para emitir y notificar la resolución respectiva, lo que impide que el afectado tenga certeza de su situación jurídica y evidencia una indefinición legislativa que genera incertidumbre jurídica respecto del plazo máximo con que contará la autoridad para ejercer sus atribuciones. De ahí que



el artículo 478 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas viole el principio de seguridad jurídica, pues impide que las entidades financieras sujetas a esa normativa tengan certeza sobre la medida necesaria y razonable en que la autoridad podrá ejercer sus atribuciones permitiendo, incluso, que el ejercicio de esa facultad se prolongue indefinidamente en el tiempo."

Además, en la resolución de la que derivó la tesis transcrita, el Máximo Tribunal consideró:

"44. No pasa inadvertido que el diverso artículo 482 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, inmerso también en la Sección II (De las infracciones) del capítulo tercero (De las infracciones y delitos) del título décimo tercero (De las notificaciones, medidas de apremio y sanciones) de ese ordenamiento, la cual está destinada a regular justamente la forma en que habrá de tramitarse el procedimiento de infracción respectivo, establece que la facultad de la comisión para imponer las sanciones administrativas previstas en ese ordenamiento caducará en el plazo de cinco años contado a partir del día hábil siguiente al en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de infracción, plazo que está sujeto a interrupción.

"45. Sin embargo, este Tribunal Pleno considera que la institución jurídica de la caducidad y el plazo genérico que al efecto establezca la normativa de que se trate no subsanan la omisión del legislador de prever plazos ciertos y específicos que limiten el ejercicio de las atribuciones que otorgue a las autoridades.

"46. En efecto, la institución jurídica de la caducidad establece un límite temporal para que la autoridad pueda iniciar o comenzar el ejercicio de sus facultades. Por tanto, no puede convertirse en un medio o herramienta para subsanar la omisión de prever un límite temporal para que, una vez iniciado el procedimiento o ejercidas las atribuciones, la autoridad circunscriba su actuación a un plazo determinado.

"47. Si bien hasta ahora el criterio mayoritario había venido sosteniendo que la caducidad podía subsanar la ausencia de plazos legales –salvo que se interrumpiera el plazo respectivo– lo cierto es que este Tribunal Pleno se aparta de ese criterio por las razones expuestas.



"48. De ahí que se concluya que el hecho de que el artículo 478 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas omite prever el plazo con que cuenta la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para emitir la resolución que imponga una sanción una vez iniciado el procedimiento de infracción, viola la seguridad jurídica, sin que sea posible considerar que esa transgresión se evita con el establecimiento de un plazo genérico de caducidad."

Lo anterior pone de manifiesto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó que el principio de seguridad jurídica implica que la ley establezca los plazos en que las autoridades administrativas deben emitir sus resoluciones, después de que se hayan iniciados los procedimientos administrativos de imposición de sanciones, y que la omisión de hacerlo no se subsana con la previsión de la caducidad porque ésta sólo establece un límite temporal para que la autoridad pueda iniciar o comenzar el ejercicio de sus facultades.

Lo anterior resulta aplicable a esta contradicción de tesis, puesto que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no establece un plazo para que después de iniciado el procedimiento administrativo de imposición de sanciones, se limite el tiempo en que la autoridad administrativa emita la resolución final del procedimiento, por lo que debe concluirse que viola el principio de seguridad jurídica conforme a lo precisado por el Máximo Tribunal, sin que obste que el mismo precepto prevea la caducidad de las facultades para imponer sanciones dado que, conforme a lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello sólo define el límite temporal para iniciar el procedimiento administrativo sancionador, pero no para resolverlo.

Por todo lo expuesto, el criterio que debe sustentarse como jurisprudencia, en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo,² es el siguiente:

PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.
EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PREVER UN PLAZO PARA QUE

² "... 218. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener:



LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS DICTE RESOLUCIÓN UNA VEZ INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE MULTAS, VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014).

Con base en el mismo deberá redactarse la tesis que se publicará en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales que emitieron los criterios analizados en esta resolución; así como con testimonio de la tesis que de ella derive a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Háganse las anotaciones que correspondan en los libros de gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente.

"I. El título que identifique el tema que se trata;

"II. El subtítulo que señale sintéticamente el criterio que se sustenta;

"III. Las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio;

"IV. Cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de ésta; y

"V. Los datos de identificación del asunto, el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

"Además de los elementos señalados en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, la jurisprudencia emitida por contradicción o sustitución deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contengan en la contradicción o de la tesis que resulte sustituida, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o sustituciones se resuelvan."



Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de dieciocho de votos de los Magistrados Humberto Suárez Camacho –quien vota con salvedades–, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Jean Claude Tron Petit, Pablo Domínguez Peregrina, Carlos Ronzon Sevilla, Ricardo Olvera García, Marco Antonio Cepeda Anaya –quien formula voto concurrente–, Oscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez –quien vota con salvedades–, Ernesto Martínez Andreu, Armando Cruz Espinosa, Martha Llamilé Ortiz Brena, Carlos Alberto Zerpa Durán, Rosa Iliana Noriega Pérez –quien formula voto concurrente–, Silvia Cerón Fernández y José Antonio García Guillén –quien formula voto concurrente–. **Disidentes:** Carolina Isabel Alcalá Valenzuela, José Ángel Mandujano y Germán Eduardo Baltazar Robles, –quienes formulan voto en minoría–. Estuvieron ausentes los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca y Hugo Guzmán López. Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/2 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas y en la página 3126 de esta *Gaceta*.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 169/2018 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo I, junio de 2021, página 69, con número de registro digital: 29908.

Esta sentencia se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular respecto de la inexistencia constitucional del Pleno de Circuito. Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles (ponente) en la contradicción de tesis 25/2020, del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.



Me permito disentir de la opinión mayoritaria en cuanto a la competencia de este Pleno de Circuito para resolver el asunto porque considero que, a partir del doce de marzo de dos mil veintiuno, en que entró en vigor el decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día anterior, los Plenos de Circuito, incluyendo al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, dejaron de tener existencia constitucional y, por consecuencia, ya no pueden resolver ninguna contradicción de tesis ni formular solicitudes de modificación de jurisprudencia, pues tales funciones están asignadas en el texto constitucional vigente, a partir de la fecha indicada, a los Plenos Regionales sin que la reforma citada establezca que los Plenos de Circuito continúen funcionando mientras se expide la legislación secundaria.

El artículo 1o. transitorio del decreto citado prevé su entrada en vigor al día siguiente, con excepción de lo previsto en los demás artículos transitorios que, por su parte, con relación a los Plenos Regionales, prevén, en síntesis:

- 2o. Otorga plazo de ciento ochenta días para que el Congreso de la Unión apruebe la legislación secundaria derivada del decreto.
- 3o. A partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria, las menciones legales a los Plenos de Circuito se entenderán hechas a los Plenos Regionales.
- 4o. No se autorizan recursos económicos adicionales.
- 5o. El Consejo de la Judicatura Federal convertirá los Plenos de Circuito en Plenos Regionales según cargas de trabajo y datos estadísticos.
- 6o. El sistema de jurisprudencia por precedentes entrará en vigor cuando la Suprema Corte emita el acuerdo general respectivo.
- 7o. Los recursos de reclamación y revisión administrativa relacionados con la designación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito continuarán su trámite hasta su archivo.

Lo anterior pone de manifiesto que ningún precepto del decreto prevé que subsistan los Plenos de Circuito mientras se expide la legislación secundaria y el Consejo de la Judicatura Federal determine cuáles serán los Plenos Regionales.

Debe tomarse en cuenta, además, que la reforma constitucional no prevé cómo deben integrarse los Plenos Regionales, por lo que ello deberá ser legislado por



el Congreso de la Unión dentro del plazo otorgado en el artículo 2o. transitorio; por tal motivo, mientras no exista dicha legislación, el Consejo de la Judicatura Federal no puede convertir los Plenos de Circuito en Plenos Regionales, al no estar determinada su forma de integración ni los Plenos de Circuito pueden autoasumirse como Plenos Regionales, al no existir ningún fundamento constitucional o legal que les otorgue tal facultad.

No puede tomarse como fundamento para que este Pleno de Circuito continúe funcionando, la existencia de la regulación de Plenos de Circuito prevista en la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal relativos a los Plenos de Circuito; lo anterior, porque la reforma constitucional modificó la Norma Suprema y la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal relativos a los Plenos de Circuito son normas generales de jerarquía inferior a la Constitución, a la que reglamentan y de la cual derivan, por lo que no pueden exceder la normativa constitucional que, se insiste, a partir del doce de marzo de dos mil veintiuno ya no prevé la existencia y funciones de los Plenos de Circuito, sino sólo Plenos Regionales, cuya forma de integración está pendiente de ser legislada y su distribución aún debe ser establecida por el Consejo de la Judicatura Federal, sin que exista ninguna disposición constitucional ni legal que establezca que los Plenos de Circuito ejerzan las funciones asignadas constitucionalmente a los Plenos Regionales.

Por tanto, las disposiciones de la Ley de Amparo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de los acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal que regulan los Plenos de Circuito deben entenderse derogadas tácitamente por la reforma constitucional que no prevé que sigan vigentes durante el plazo otorgado para la modificación de la legislación por parte del Congreso de la Unión.

Al respecto resulta aplicable, por analogía, en cuanto precisa que cuando una norma de jerarquía superior se abroga, quedan insubsistentes las normas inferiores derivadas de ella, salvo que expresamente se establezca un régimen de transición, la tesis P. XIX/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 465, Tomo III, marzo de 1996, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es como sigue:

"REGLAMENTOS. CASO EN QUE SIGUEN VIGENTES A PESAR DE QUE SE ABROGUE LA LEY EN QUE SE SUSTENTAN. Aun cuando es válido concluir

que, por regla general, si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento que la detalla, se verá afectado de la misma manera, incluso en el supuesto de que no se hubiese reformado, derogado o abrogado expresamente; sin embargo, cuando en la nueva ley se establezca que los reglamentos de la ley abrogada continuarán vigentes 'en lo que no se opongan a la nueva ley', tales disposiciones son válidas conforme con el principio que reza que quien puede lo más puede lo menos, ya que si el legislador está facultado para poner en vigencia nuevas leyes, resultaría incongruente que no pudiera mantener la de los reglamentos."

Tampoco es obstáculo la circular SECNO/17/2021, en que se informa que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo hasta en tanto entren en funciones los Plenos Regionales, dado que dicho documento comunica un acuerdo de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos que, aunque estaba facultada para interpretar el Acuerdo General 8/2015, relativo al funcionamiento de los Plenos de Circuito, carece de facultades para emitir una interpretación obligatoria de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno, pues la facultad de transformar los Plenos de Circuito en Plenos Regionales se otorgó constitucionalmente al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y no a sus comisiones; además, en el punto de acuerdo informado en la circular mencionada se precisa que se tomó como fundamento el Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, considerando que la referencia en dicho acuerdo general a la jurisprudencia de los Plenos de Circuito implícitamente prorroga su existencia y funcionamiento mientras entran en funciones los Plenos Regionales, lo que resulta jurídicamente inaceptable pues, por una parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue facultada para regular el inicio de la aplicación del sistema de jurisprudencia basado en precedentes únicos instaurado en la reforma constitucional ya citada, pero no se le confirió al Máximo Tribunal en la reforma constitucional referida, ninguna facultad para determinar la existencia ni la subsistencia de los Plenos de Circuito, pues la facultad de crear los Plenos Regionales se otorgó al Consejo de la Judicatura Federal, no a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Finalmente, tampoco obsta el decreto publicado el siete de junio de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, por el que se expidió una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras cosas. Lo anterior, porque ninguna disposición de dicho decreto prevé que continúe el funcio-



namiento de los Plenos de Circuito, ni tampoco podría modificar el texto de la reforma constitucional ya citada que otorga la facultad para resolver contradicciones de tesis a los Plenos Regionales y ya no a los Plenos de Circuito, siendo insuficiente también el artículo transitorio primero, fracción III (sic), del referido decreto, que establece:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...

"II. Las disposiciones relativas a los plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal. ..."

Dado que, se insiste, dicho transitorio no podría modificar la reforma constitucional ni tampoco dice expresamente que deban seguir funcionando los Plenos de Circuito mientras entran en vigor las reformas legales y acuerdos generales sobre los Plenos Regionales.

Por lo anterior, no comparto el criterio mayoritario que consideró procedente resolver este asunto.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formulan la Magistrada Rosa Iliana Noriega Pérez y el Magistrado Marco Antonio Cepeda Anaya, integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en relación con el criterio sustentado en la contradicción de tesis CT-25/2020, resuelta en sesión de veintinueve de junio de dos mil veintiuno.



En el caso se sostiene el criterio de que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros viola el principio de seguridad jurídica, al no prever un plazo para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros dicte resolución en el procedimiento administrativo sancionador, lo cual se considera así, de conformidad con el criterio que emitió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis P./J. 2/2020, en relación con el artículo 478 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

Sin embargo, respetuosamente opinamos que debió ampliarse el estudio de la contradicción de tesis, en atención a los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, en relación con la aplicación de multas que no derivan de una resolución final en la que se sancione la conducta infractora atribuida a la institución financiera por incumplimiento de sus obligaciones, esto es, respecto de multas que no se impongan al resolverse el procedimiento administrativo sancionador, por ejemplo, por omisión de presentar el informe correspondiente dentro del procedimiento conciliatorio contenido en el artículo 68 de la propia ley, o el requerido en términos del artículo 50 Bis, fracción IV, del mismo ordenamiento, que se contraen a cuestiones accesorias al procedimiento principal; o en el caso en que se imponga dentro de un plazo breve o razonable.

Lo anterior debió analizarse en el caso, en virtud de que los precedentes de los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron lugar a los criterios jurídicos divergentes, se refieren a la imposición de multas a las instituciones financieras por no haber proporcionado la información solicitada por la referida comisión dentro del procedimiento administrativo de que se trata, o bien, por no rendir informe o no comparecer a la audiencia de conciliación.

Por tanto, la violación al principio de seguridad jurídica respecto del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, al no prever un plazo para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros dicte la resolución correspondiente, en opinión de la Magistrada y del Magistrado que suscriben, no podría derivar de la imposición de multas que se hubiesen emitido durante un procedimiento accesorio al principal, o bien, que se hubiesen impuesto dentro de un plazo breve o razonable, en cuyo caso, la omisión del precepto de prever un plazo específico para que se resuelva el procedimiento sancionador, por sí sola, no afectaría la esfera jurídica de la quejosa por violación al principio de seguridad jurídica.

En conclusión, si bien puede estimarse que formalmente el referido precepto es inconstitucional por violación al principio de seguridad jurídica, al no prever un



plazo específico para que la autoridad dicte la resolución correspondiente, lo cierto es que depende de cada caso en particular, el decidir si dicha omisión afecta o no materialmente la esfera jurídica de la parte quejosa, cuando la multa se hubiese aplicado durante el procedimiento al actualizarse el supuesto jurídico que da lugar a la sanción, o bien, cuando la multa se imponga en un plazo breve o razonable.

Lo anterior, en virtud de que la deficiente regulación del precepto citado, que no prevé un plazo específico para que la autoridad dicte resolución, constituye un vicio que no debe llevar a la inaplicación del precepto en su integridad; de ahí que estimamos se debe analizar si la sanción se impuso o no dentro de un plazo breve o razonable, o bien, en un procedimiento accesorio, esto es, conforme a las particularidades de cada caso.

Por las razones expuestas, respetuosamente se emite voto concurrente en relación con el criterio derivado de la contradicción de tesis CT-25/2020.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente del Magistrado Maestro José Antonio García Guillén en la contradicción de tesis 25/2020, del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Respetuosamente, no comparto el criterio sustentado por el Pleno, en cuanto a la determinación de que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, es inconstitucional, al no establecer un plazo para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros dicte resolución una vez iniciado el procedimiento de imposición de multas, viola el principio de seguridad jurídica.

Lo anterior es así, ya que para subsanar el vicio de dicho precepto legal, válidamente puede acudir a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para establecer el plazo en el cual debe dictarse la resolución correspondiente, la que en su artículo 74 prevé que una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas



ofrecidas y admitidas, se procederá **dentro de los diez días siguientes**, a dictar por **escrito la resolución que proceda**, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.

En efecto, conforme al segundo párrafo del artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dicho ordenamiento es aplicable a "**... los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con él mismo**"; sin que en el caso se surta el supuesto previsto en el cuarto párrafo de dicho precepto legal, en la que refiere que: "*En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.*"

Así, tenemos que en términos del artículo 4 de la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Comisión Nacional es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras, otorgando a los primeros, elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.

Además, este organismo promueve, asesora, protege y defiende los derechos e intereses de los usuarios en relación con las instituciones bancarias, arbitra sus diferencias de manera imparcial, al tiempo que supervisa y regula a las instituciones financieras, de conformidad con lo previsto en las leyes relativas, a fin de procurar la protección de los intereses de los usuarios.

De igual forma, entre otras cuestiones, la Comisión Nacional se encarga de atender y resolver las reclamaciones que formulan los usuarios de la banca por las diferencias que pueden surgir de la contratación de un producto o la prestación de un servicio financiero, constituyendo así un auténtico sistema conciliatorio en materia financiera.

La conciliación es un medio alternativo de solución de conflictos, previo a someter estas diferencias al conocimiento y resolución de un Juez. En años recientes, los mecanismos de justicia alternativa han cobrado fuerza, pues tienen por objeto dirimir controversias entre las partes, evitando desgastes económicos y ofreciendo soluciones rápidas y efectivas para los involucrados, como una forma de evitar la judicialización de asuntos sin mayor trascendencia y reservar así a los tribunales para aquellos temas que realmente merezcan su atención de forma integral.



Así, uno de los principios elementales que conforman todo procedimiento conciliatorio es la economía, lo que de suyo implica que este medio alterno y al final para dirimir un conflicto debe garantizar el ahorro de dinero, tiempo, esfuerzo y desgaste que provocaría la sustanciación de un procedimiento seguido en forma de juicio, así como todos sus efectos.

Por tanto, en el procedimiento conciliatorio sí resulta aplicable supletoriamente el (sic) Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en tanto que en ese procedimiento se resuelven las reclamaciones de los usuarios en contra de las instituciones financieras; pues en este procedimiento no tiene relación propiamente con la materia financiera, que comprende las operaciones de otorgamiento y obtención de créditos, la realización de inversiones, prestación de diversos servicios bancarios, emisión y colocación de instrumentos bursátiles, y todas aquellas relativas a la actividad financiera.

En efecto, en principio, resulta pertinente precisar el concepto de sistema financiero, el cual es el conjunto de instituciones, tanto públicas, sector gubernamental, así como privadas y sector empresarial, a través de las cuales se llevan a cabo y se regulan las actividades en las operaciones de otorgamiento y obtención de créditos, la realización de inversiones, prestación de diversos servicios bancarios, emisión y colocación de instrumentos bursátiles y todas aquellas relativas a la actividad financiera.

En ese tenor, el término financiero se utiliza para referirse a la hacienda pública y también a las cuestiones bancarias, bursátiles o a los grandes negocios mercantiles, por lo que en materia financiera se distinguen dos campos: **a)** el relativo a la actividad financiera del Estado, que se conoce como finanzas públicas, y que está regulado por el derecho financiero público, y **b)** el relacionado con el dinero, el capital, el crédito, los negocios bancarios, bursátiles, de seguros, de fianzas, de las organizaciones y actividades auxiliares del crédito, de los sistemas de ahorro para el retiro y otras que en su conjunto constituyen las finanzas privadas y la intermediación financiera que está regulado por el derecho financiero privado, el cual tiene como finalidad la de tutelar dichas actividades.

Ahora, el derecho financiero privado está conformado por las leyes que regulan la creación y funcionamiento de los intermediarios financieros, como son: los bancos, las casas de bolsa, las compañías de seguros y fianzas, las organizaciones y actividades auxiliares del crédito, las agrupaciones financieras; así como las que regulan el Sistema de Ahorro para el Retiro y el sector de ahorro y crédito popular.



Estas instituciones están dedicadas a la intermediación financiera, que consiste en la canalización de recursos de entidades súper habitarias (sic), es decir, con recursos líquidos, hacia aquellas personas físicas o morales que requieren de dichos recursos para llevar a cabo sus proyectos de inversión, con lo que se contribuye a la creación de empleos y al crecimiento económico del país.

Por ende, en el caso es aplicable el derecho financiero privado, pues sólo se trata de un acto realizado por una institución dedicada a la intermediación financiera (banco) en el procedimiento de infracción, esto es, en el que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros impuso una multa a la institución financiera porque contravino lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Por lo que, en ese supuesto, para efectos de emisión de la resolución respectiva, resulta aplicable de forma supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo cual se corrobora con lo dispuesto en el artículo 7o. de la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, que si bien se refiere a las notificaciones de los actos que emite la comisión, lo cierto es que remite expresamente a la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Dicho precepto establece:

"Artículo 7o. Para efecto de las notificaciones de **los actos administrativos que emita la Comisión Nacional**, a falta de norma que provea un procedimiento específico, se aplicará lo dispuesto en la **Ley Federal de Procedimiento Administrativo**.

"Esta disposición no será aplicable a las notificaciones y resoluciones dictadas dentro del **procedimiento de arbitraje** seguido conforme a lo previsto en esta ley. ..."

En efecto, si bien los artículos 7o. de la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo contienen disposiciones que, en principio, parecen incompatibles, en tanto que regulan de manera distinta una misma materia, pues mientras el artículo 7o. considera que las lagunas de esa ley (en cuanto al procedimiento para llevar a cabo las notificaciones), deberán suplirse con las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el artículo 1 de la ley procedimental, que es aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal Paraestatal, como los que realiza



la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios del Servicio Financiero, **señala que**, en relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y **financiera**, únicamente les será aplicable el título tercero A; además de que, ambos ordenamientos fueron expedidos por el Congreso de la Unión, por lo que tienen idéntica jerarquía en términos del artículo 133 constitucional y rigen en un mismo ámbito federal de validez.

Sin embargo, esta última disposición debe interpretarse en el sentido de que la inaplicación de dicha legislación a la materia financiera, **se refiere propiamente a los asuntos relacionados con dicha materia y no al procedimiento conciliatorio o de infracción**, puesto que en ese supuesto sí resultan aplicables las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en específico el artículo 74, el cual establece que una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá **dentro de los diez días siguientes** a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.

Es decir, las normas aplicables supletoriamente a los procedimientos de declaración administrativa en mención son las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues así lo prevé el primer párrafo del artículo 1, en su segundo párrafo, al señalar que las disposiciones de esa ley también se aplicarán a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal Paraestatal respecto a sus actos de autoridad.

A mayor abundamiento, resulta pertinente destacar que la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en su artículo 2 prevé que el sistema de protección al ahorro bancario será administrado por un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, denominado **Instituto para la Protección al Ahorro Bancario**, el que, conforme al artículo primero, tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.

Esto es, dicha ley e instituto, también componen el sistema financiero en el país, siendo que en el párrafo tercero del artículo 1 establece que serán de aplica-



ción supletoria para esa ley, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Código de Comercio y **la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**.

Por tanto, a pesar de que en el párrafo tercero del artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se excluya de su aplicación a la materia financiera, lo cierto es que no hace referencia a la aplicación o no a los procedimientos administrativos de infracción, y en cambio en los párrafos primero y segundo, sí son precisos en establecer que dicho ordenamiento legal es aplicable a los actos, **procedimientos** y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada y a los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad.

En ese contexto, a fin de resolver sobre la constitucionalidad del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el cual no establece un término para el dictado de la resolución respectiva, debía tomarse en consideración que dada esa omisión resultaba aplicable supletoriamente lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual, al igual que el referido precepto 96, establece que una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado, toda vez que es claro el procedimiento no es materia financiera, sino que tienen una función de instrumental en la materia.

A manera de aclaración, expreso que del escrito de denuncia deriva que las multas fueron impuestas con sustento en el artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el que dispone que en caso de que la institución financiera no asista a la Junta de Conciliación se le impondrá una sanción pecuniaria y se le emplazará para una segunda audiencia; por su parte, el artículo 96 de dicha ley, que fue tildado de inconstitucional, que es el precepto que dispone la mecánica para imponer la multa, establece que se deberá oír previamente a la institución financiera dentro de un plazo no menor de cinco días, de lo que podemos concluir que después de esos cinco días es cuando dictará la autoridad la imposición de la multa; máxime que en el caso, la causa de la imposición surgió porque la institución bancaria no asistió a la audiencia de conciliación y no presentó una documental, con lo que sí es posible dictar en un plazo razonable la resolución correspondiente; además, es de interés público el dictado de las sanciones cuando corresponden a las operaciones financieras, toda vez que el Estado está interesado en el buen funcionamiento de las instituciones de esa naturaleza.



Lo anterior, con independencia de que no existe omisión del plazo para imponer la sanción, como es posible constatar de las diversas leyes financieras, las que disponen literalmente que resulta aplicable la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, además de que el aplicar sanciones no es materia financiera, sino del ámbito del derecho administrativo sancionador.

En mérito a las consideraciones anteriores es que sustento el presente voto concurrente.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto con salvedad que formula el Magistrado Humberto Suárez Camacho y, en adhesión, el Magistrado José Eduardo Alvarado Ramírez, en relación con la contradicción de tesis 25/2020, del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, suscitada entre los Tribunales Colegiados Séptimo y Décimo Noveno, todos en la materia y circuito citados.

En atención a lo discutido en la sesión plenaria celebrada el veintinueve de junio de dos mil veintiuno, por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, se precisa que los suscritos emitimos nuestro voto en favor del sentido determinado y adoptado por la mayoría de los integrantes, difiriendo respetuosamente, de manera parcial, de la parte considerativa y de la tesis propuesta, puesto que si bien el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no prevé un plazo expreso para la emisión de la resolución una vez iniciado el procedimiento administrativo de sanciones, cabe mencionar que, por fundarse la declaratoria de inconstitucionalidad de dicho precepto legal en una laguna y en tanto cumple, por lo demás, con el principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ el efecto de tal declaración de inconstitucio-

³ **NOTA.** Cumple con el principio de seguridad jurídica por lo demás, porque su regulación normativa establece un mecanismo por el que, por un lado, las instituciones financieras pueden hacer



nalidad debe ser necesariamente positivo, esto es, debe precisarse "el plazo razonable" que debe regir ante la laguna existente en el artículo declarado inconstitucional, para que la norma pueda seguir aplicándose al gobernado a fin de resolver el procedimiento, con la garantía plena de sus derechos fundamentales de debido proceso y seguridad jurídica.

Para determinar el "plazo razonable" de resolución de un asunto, a falta de disposición supletoria del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, puede acudirse a los artículos 7.5, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁴ pues en sus términos y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado Mexicano cuenta con un catálogo de derechos y garantías que lo vinculan normativamente y le permiten salvar situaciones que diversas leyes plantean, partiendo de la dimensión objetiva que esos derechos ejercen sobre todo el orden jurídico [*corpus iuris* internacional],⁵ de donde, si la ley local no fija un plazo para la resolución de un asunto para garantizar los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, es factible acudir a dicho tratado internacional, que incluye el concepto de "plazo razonable".

En efecto, en el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que *"toda persona detenida o retenida ... tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable"*. A su vez y, con más precisión, el artículo 8.1 dispone que *"toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella"*.

valer sus derechos, otorgándoseles la vía necesaria para ello y, por el otro, se impide que la autoridad actúe de forma arbitraria, especificando un marco claro de las facultades y obligaciones que le corresponden.

4 Convención Americana sobre Derechos Humanos

Aprobación Senado: 18 diciembre 1980

Publicación DOF, aprobación: 9 enero 1981

Vinculación de México: 24 marzo 1981 adhesión

Entrada en vigor internacional: 18 julio 1978

Entrada en vigor para México: 24 marzo 1981

Publicación DOF, promulgación: 7 mayo 1981

⁵ **NOTA.** La expresión *corpus iuris* internacional es una **contribución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos** a la doctrina jurisprudencial supranacional; el concepto fue definido por primera vez en la Opinión Consultiva OC-16/1999 (del 1o. de octubre de 1999, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos respecto del "Derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal").



Los artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refuerzan y garantizan el plazo razonable, puesto que, el primero, determina la protección del derecho a la libertad personal y, el segundo, establece las garantías judiciales en el marco del debido proceso. Asimismo, en los artículos 25.1 y 25.2.c., la Convención determina los recursos de protección judicial, los cuales deben ser sencillos y rápidos.

La jurisprudencia interamericana ha perfilado cuatro criterios que sirven para orientar la interpretación de lo "razonable", para resolver sobre lo irrazonable en los trámites administrativos y/o jurisdiccionales.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado cuatro elementos para garantizar el plazo razonable, a saber: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales; y, d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

Los primeros tres criterios fueron recogidos de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o "Tribunal de Estrasburgo" por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir del *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua*;⁶ y, en cuanto al cuarto elemento, su inclusión fue dada a partir del *Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia*.⁷

⁶ **Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua.** Sentencia de 29 de enero de 1997 (Fondo, reparaciones y costas), renglón 77, que dice: "El artículo 8.1 de la Convención también se refiere al plazo razonable. Éste no es un concepto de sencilla definición. Se pueden invocar para precisar los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues este artículo de la Convención Americana es equivalente en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales (Ver, entre otros, Eur. Court H.R., *Motta judgment* of 19 February 1991, Series A no. 195-A, párr. 30; Eur. Court H.R., *Ruiz Mateos v. Spain judgment* of 23 June 1993, series A No. 262, párr. 30)". Consultado en la página web [Microsoft Word - seriec_30_esp.doc \(corteidh.or.cr\)](#), el 1 de julio de 2021.

⁷ **Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia.** Sentencia de 27 de noviembre de 2008 (Fondo, reparaciones y costas), renglones 154 y 155, consultados en la página web [Microsoft Word - seriec_192_esp.doc \(corteidh.or.cr\)](#), el 1 de julio de 2021, que dicen: "154. El Tribunal ha señalado que el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable, ya que una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales. En el presente caso, el Tribunal observa que han transcurrido más de 10 años desde que ocurrieron los hechos y aún continúan



Si bien La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la evaluación del plazo razonable debe ser analizado "en cada caso concreto", en relación con la duración total del proceso, lo cual podría también incluir la ejecución de la sentencia definitiva,⁸ ello no impide que se fije el plazo razonable para la resolución de un procedimiento en jurisprudencia que interprete el ordenamiento jurídico, pues la determinación "en cada caso" a que se refiere la Corte Interamericana, es para orientar la interpretación de lo "razonable", con el objeto de resolver sobre lo irrazonable en los trámites administrativos y/o jurisdiccionales, de donde depende que el Estado exceda de los límites del plazo razonable fijado en la ley o por jurisprudencia, supuesto en el cual corresponde a la autoridad demostrar ante los tribunales locales las razones por las cuales ha tomado un período determinado que exceda de los límites del plazo razonable para resolver.⁹

abiertos los procesos penales respectivos. La razonabilidad de dicho retraso se debe analizar de conformidad con el 'plazo razonable' al que se refiere el artículo 8.1 de la Convención, el cual se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta sentencia definitiva."

"155. La Corte ha establecido que es preciso tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, y c) la conducta de las autoridades judiciales. El Tribunal considera pertinente precisar, además, que en dicho análisis de razonabilidad se debe tomar en cuenta la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. Si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento corra con más diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve."

⁸ **Caso Ancejub-Sunat Vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.** Sentencia de 21 de noviembre de 2019. párr. 135, que dice: "135. El Tribunal ha señalado que la evaluación del plazo razonable se debe analizar en cada caso concreto, en relación con la duración total del proceso, lo cual podría también incluir la ejecución de la sentencia definitiva. De esta manera, ha considerado cuatro elementos para analizar si se cumplió con la garantía del plazo razonable, a saber: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales, y d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. La Corte recuerda que corresponde al Estado justificar, con fundamento en los criterios señalados, la razón por la cual ha requerido del tiempo transcurrido para tratar los casos y, en la eventualidad de que éste no lo demuestre, la Corte tiene amplias atribuciones para hacer su propia estimación al respecto.". Consultado en la página de internet [Corte IDH](#), el uno de julio de 2021.

⁹ **Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas.** Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 156, y **Caso Muelle Flores Vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.** Sentencia de 6 de marzo de 2019. Serie C No. 375, párr. 156, que dice: "156. El artículo 8.1 de la Convención Americana establece como uno de los elementos del debido proceso que los tribunales decidan los casos sometidos a su conocimiento en un plazo razonable. Al respecto, la Corte ha considerado preciso tomar en cuenta varios elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso:



Todo lo expuesto y fundado apunta a la conclusión de que el efecto de la declaración de inconstitucionalidad del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros debe ser necesariamente positivo, esto es, debe establecer el "plazo razonable" que debe regir ante la laguna existente en la ley declarada inconstitucional, para la resolución del procedimiento, en garantía no sólo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad jurídica de las instituciones financieras, en cuya contra se instaura el procedimiento administrativo de sanción, sino también de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, en el procedimiento de conciliación a que se refiere el artículo 86 del propio ordenamiento jurídico, o dentro de los procedimientos de arbitraje en amigable composición o estricto derecho, a que se refieren los artículos 73 y 74 de dicho cuerpo legal, que les confieren interés jurídico en que se impongan las sanciones que correspondan a las instituciones financieras que no cumplan con las disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

De otra manera, es decir, a falta de un procedimiento administrativo en contra de las instituciones financieras que pueda concluir con la imposición de una sanción, con motivo de la declaración de la inconstitucionalidad del artículo 96 del propio ordenamiento jurídico sin un efecto positivo, pierden su efectividad los procedimientos de conciliación y arbitraje que tienen por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, a falta de medios de apremio y de sanciones, que obliguen a la autoridad en caso de incumplimiento de las disposiciones aplicables.

En tanto en la parte considerativa de la resolución a la contradicción y en la tesis propuesta, no se estableció el plazo razonable para la resolución del procedimiento administrativo de sanción, nos permitimos realizar esta salvedad.

a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. No obstante, la pertinencia de aplicar esos criterios para determinar la razonabilidad del plazo de un proceso depende de las circunstancias de cada caso, pues en casos como el presente el deber del Estado de satisfacer plenamente los requerimientos de la justicia prevalece sobre la garantía del plazo razonable. En todo caso, corresponde al Estado demostrar las razones por las cuales un proceso o conjunto de procesos han tomado un período determinado que exceda los límites del plazo razonable. Si no lo demuestra, la Corte tiene amplias atribuciones para hacer su propia estimación al respecto.". Consultado en la página de internet [Microsoft Word - seriec_202_esp.doc \(corteidh.or.cr\)](#), el 1 de julio de 2021.



"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto de minoría redactado por los Magistrados Germán Eduardo Baltazar Robles, ponente, Carolina Isabel Alcalá Valenzuela y José Ángel Mandujano Gordillo, en la contradicción de tesis 25/2020, del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Los suscritos nos permitimos disentir del criterio mayoritario en cuanto al fondo de lo resuelto en la contradicción de tesis CT 25/2020.

El argumento planteado en el criterio mayoritario se basa en las siguientes consideraciones:

1. Que la seguridad jurídica requiere que el legislador expresamente establezca en la ley el plazo para resolver los procedimientos administrativos de sanción contra los particulares.
2. Que la ley que no prevea dicho plazo debe considerarse inconstitucional.
3. Que la mención de la caducidad es insuficiente para subsanar la referida omisión y, por tanto, salvar la constitucionalidad de la ley que adolezca de la mención expresa de plazo para resolver el procedimiento administrativo.

Los anteriores conceptos resultan insuficientes, en virtud de que se parte de la base de que los tribunales pueden crear obligaciones de nivel constitucional a cargo del legislador más allá de lo previsto en el Texto Constitucional, lo que es inexacto, porque el único supuesto en que los tribunales pueden declarar inconstitucional una ley es cuando viola una disposición constitucional, pues los artículos 103 y 107 constitucionales sólo autorizan rechazar las normas que violen los derechos humanos reconocidos en el Texto Constitucional y la falta de señalamiento de plazo para resolver no viola ninguno de ellos.



Al respecto debe considerarse, también, que el artículo 135 constitucional no prevé que los criterios de los tribunales, ni siquiera la jurisprudencia, puedan modificar el Texto Constitucional, lo que implica que los tribunales carecen de facultades para crear obligaciones constitucionales a cargo del legislador y deben limitarse a verificar que las leyes que éste expida respeten las disposiciones que ya existen en el texto constitucional.

No se desconoce que sea deseable, recomendable, positivo, loable, etcétera, que el legislador elabore leyes completas, claras, congruentes, fáciles de comprender y de aplicar. Sin embargo, la opinión sobre lo benéfico de tales características no actualiza una facultad para declarar inconstitucional una ley puesto que, se insiste, ello sólo puede derivar de su oposición insalvable a una norma constitucional.

En el caso, ningún precepto de la Constitución Federal prevé que el legislador esté obligado, al expedir las leyes de procedimientos administrativos, a fijar plazo para dictar la resolución final. Por tanto, no puede sostenerse de ninguna manera que la omisión de establecer dicho plazo viole ningún precepto constitucional y, por tanto, ello no puede ser motivo para declarar inconstitucional la ley.

No es obstáculo que se invoque un principio de seguridad jurídica dado que, se insiste, ningún precepto constitucional prevé que dicho principio obligue a que la ley deba expresar plazos para emitir resolución en el procedimiento administrativo.

Esto es, la seguridad jurídica implica que no se declare inconstitucional una ley porque a un órgano le parezca inadecuada o insuficiente, sino sólo porque viole una norma constitucional, lo que no ocurre en el caso de esta contradicción de tesis.

Por otra parte, la afirmación genérica de que la caducidad no subsana la omisión de fijar plazo para resolver, también resulta insuficiente porque deja de atender al texto del segundo párrafo del artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que establece:

"La facultad de la Comisión Nacional para imponer sanciones caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día siguiente a aquel en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de la infracción."

Lo anterior pone de manifiesto que el texto legal establece un límite temporal dentro del cual la autoridad administrativa puede imponer sanciones y, si no lo hace,



su facultad desaparece sin posibilidad de que el plazo pueda ser suspendido, prorrogado o diferido, dado que se computa a partir del momento en que se hubiera actualizado el supuesto de la infracción.

Lo anterior pone de manifiesto que, independientemente de que pueda considerarse discutible el uso del legislador al concepto "*caducidad*", dado que la extinción de la facultad sancionadora podría corresponder mejor a un término de prescripción, lo cierto es que no existe incertidumbre respecto del tiempo máximo que podría tardar la autoridad administrativa para iniciar ni para resolver un procedimiento administrativo sancionador.

Por ello, debió concluirse que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no es inconstitucional, al no violar ninguna disposición de la Constitución Federal, independientemente de lo conveniente o deseable que pudiera ser que tuviera una redacción diferente.

En los términos anteriores se formula voto de minoría.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 25/2020 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PREVER UN PLAZO PARA QUE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF) DICTE RESOLUCIÓN UNA VEZ INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE MULTAS, VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera contradictoria al analizar si el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros viola el principio de seguridad jurídica al no prever el plazo con que cuenta la autoridad adminis-



trativa para dictar resolución en los procedimientos administrativos de infracción seguidos conforme a dicha normativa, pues mientras uno concluyó que dicha norma es inconstitucional porque ni de su lectura ni del análisis integral del sistema normativo correspondiente se advierte la existencia de algún otro precepto que supla esa ausencia, agregando que el plazo genérico de caducidad previsto en el mismo artículo 96 no le resulta aplicable porque se refiere al plazo máximo con que cuenta la autoridad para imponer sanciones, pero no para dictar resoluciones en los procedimientos sancionatorios que instaure, que el referido artículo 96 es constitucional porque, aun cuando no prevé específicamente alguna hipótesis normativa que disponga el plazo con que cuenta la autoridad administrativa para dictar resolución, le resulta aplicable supletoriamente el plazo previsto para la caducidad en el mismo precepto.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito establece que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros viola el principio de seguridad jurídica, al no prever un plazo para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) dicte resolución una vez iniciado el procedimiento de infracción.

Justificación: El referido precepto establece el procedimiento que debe seguir la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros cuando considere que alguna de las entidades sujetas a ese ordenamiento comete una infracción, estableciendo que la deberá oír previamente, para lo cual le otorgará un plazo no inferior a cinco días hábiles; sin embargo, no prevé el plazo máximo con que contará esa autoridad para emitir y notificar la resolución respectiva, lo que impide que el afectado tenga certeza de su situación jurídica y evidencia una indefinición legislativa que genera incertidumbre jurídica respecto del plazo máximo con que contará la autoridad para ejercer sus atribuciones. De ahí que el artículo 96 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros viola el principio de seguridad jurídica, pues impide que las instituciones financieras sujetas a esa normativa tengan certeza sobre la medida necesaria y razonable en que la autoridad podrá ejercer sus atri-



buciones permitiendo, incluso, que el ejercicio de esa facultad se prolongue indefinidamente en el tiempo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/2 A (11a.)

Contradicción de tesis 25/2020. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado y el Décimo Noveno Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 29 de junio de 2021. Mayoría de dieciocho votos de los Magistrados Humberto Suárez Camacho, quien votó con salvedades, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Jean Claude Tron Petit, Pablo Domínguez Peregrina, Carlos Ronzon Sevilla, Ricardo Olvera García, Marco Antonio Cepeda Anaya, quien emitió voto concurrente, Oscar Fernando Hernández Bautista, Fernando Andrés Ortiz Cruz, José Antonio García Guillén, quien emitió voto concurrente, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, quien votó con salvedades, Ernesto Martínez Andreu, Armando Cruz Espinosa, Martha Llamilé Ortiz Brena, Carlos Alberto Zerpa Durán, Rosa Iliana Noriega Pérez, quien formuló voto concurrente, y Silvia Cerón Fernández. Ausentes: Hugo Guzmán López y Julio Humberto Hernández Fonseca. Disidentes: Carolina Isabel Alcalá Valenzuela, José Ángel Mandujano Gordillo y Germán Eduardo Baltazar Robles, quienes emitieron voto de minoría y voto particular, el último de ellos. Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Secretaria: Patricia Rubio Marroquín.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 475/2019, y el diverso sustentado por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 301/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 25/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA ADMINISTRATIVA (FISCAL). EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, NO AUTORIZA QUE LOS JUECES DE DISTRITO O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ALLEGUEN LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE OBRA EN PRECEDENTES PERSUASIVOS, POR NO CONSTITUIR UN HECHO NOTORIO QUE RELEVE AL QUEJOSO DE SU CARGA PROBATORIA, SALVO QUE SOBRE EL TEMA EXISTA JURISPRUDENCIA PUBLICADA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES, JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ, RAFAEL RIVERA DURÓN, ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ, JULIO RAMOS SALAS Y RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL. DISIDENTE: JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA (PRESIDENTE), QUIEN FORMULA VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ. SECRETARIAS: MARTHA CECILIA ZÚÑIGA ROSAS Y CYNTHIA YARI RUIZ HOLGUÍN.

II. COMPETENCIA

6. Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; quinto transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicados en el Diario Oficial



de la Federación el veintisiete de febrero y quince de diciembre, ambos de dos mil quince, por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este circuito y corresponde, exclusivamente a este órgano, dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

III. LEGITIMACIÓN

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues la formuló la parte recurrente en los asuntos contendientes.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

8. Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, deben analizarse las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados de Circuito basaron sus resoluciones.

CRITERIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVO 641/2019

Antecedentes

En la parte que interesa, se destaca que el acto reclamado ante el Juez de Distrito fue la discusión, aprobación y expedición del Decreto Número LXVI/APLIE/0259/2018 I P.O., que expidió la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, específicamente, los artículos 10, 11, 12, 13 y 14, en su capítulo IV, denominado "*Por los servicios prestados por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado.*"

El dos de agosto de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito resolvió, por una parte, sobreseer en el juicio y, en otra, negar el amparo.

Para sustentar su decisión tomó en cuenta que en términos del tercer párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, la carga de la prueba de la inconsti-



tucionalidad del acto reclamado corresponde al quejoso, siempre que no sea violatorio en sí mismo de los derechos humanos a que se refiere el artículo 1o. de la Constitución. Asimismo, que sobre el tema específico del principio de proporcionalidad en materia de derechos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado criterio en el sentido de que cuando se reclame la inconstitucionalidad de un precepto que prevé la cuota a pagar por concepto de derechos, alegando para ello violación al principio de proporcionalidad tributaria, específicamente, porque considere que el monto por el servicio recibido es superior al costo que tiene en el mercado, no basta el solo alegato para que el juzgador de amparo haga un estudio de mercado para determinar el costo promedio del servicio, al no ser esto último acorde con la función jurisdiccional.¹

Por tanto, resolvió que si el quejoso omitió ofrecer pruebas al respecto, entonces no se demostró que en el apartado IV, artículos 12 y 14 de la tarifa anexa de la Ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil diecinueve, exista un desequilibrio entre la cuota de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 moneda nacional) que se establece para el cobro de la inscripción registral y el costo que para el Estado representa la prestación de ese servicio.

La parte quejosa interpuso recurso de revisión y en el segundo agravio expresó que el Juez de Distrito omitió tomar en cuenta las sentencias, procesos y pruebas desahogados en los expedientes 8/2018, 40/2018, 123/2018, 1471/2019, 1386/2019 y 1413/2019, que fueron de su conocimiento y en los que se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, porque constituyen hechos notorios, por lo que no era necesario que se invocaran como prueba, motivo por el cual el juzgador está obligado a tomarlos en cuenta por ser indudables e incuestionables, cuando menos dentro de su mismo juzgado.²

¹ El referido criterio es el siguiente: tesis 2a. CX/2013 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizada en la página 1589, Libro 2, enero de 2014, Tomo II, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro: "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. CARGA PROBATORIA, TRATÁNDOSE DE DERECHOS POR SERVICIOS."

² Lo anterior se sustenta en la tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, junio de 2018, con número de registro digital: 2017123, bajo el rubro: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."



En sesión de veintiséis de junio de dos mil veinte, el Tribunal Colegiado de Circuito, en la materia de la revisión, modificó la sentencia recurrida; asimismo, concedió el amparo solicitado, por lo siguiente:

Interpretó de manera ampliada el contenido del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, y abordó el estudio del caso en suplencia de la queja, aduciendo que integró jurisprudencia sobre el tema *–el cobro por los servicios que presta el Registro Público de la Propiedad resulta violatorio del principio de proporcionalidad tributaria, porque no guarda un sano equilibrio con el costo real de esa contraprestación, lo que genera una falta de correlación entre ambas y redundante en un cobro exorbitante–*, como se advirtió de las ejecutorias pronunciadas en los amparos en expedientes de revisión administrativos 545/2019, 60/2019, 452/2019, 286/2019, 606/2019, 341/2019, 343/2019, 453/2019 y 461/2019.³

Consideró fundado el agravio planteado. En principio, destacó lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar el amparo en revisión 70/2018, de lo que obtuvo que compete al Tribunal Colegiado la aplicación de la jurisprudencia o su categorización como temática o genérica a efecto de resolver un asunto, el emplear razonamientos jurídicos en ejercicio de su libertad de jurisdicción, experiencia adquirida y prudente arbitrio judicial.

Por tanto, estimó que si ya se ha pronunciado en diversas resoluciones en lo relativo al aspecto planteado, esto es, a la inconstitucionalidad de la tarifa anexa de la Ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil diecinueve, específicamente, de la carga de la prueba atribuida a la parte quejosa para demostrar el costo desproporcional del servicio consistente en el asiento registral y ha determinado que si de las probanzas aportadas por el solicitante de la tutela constitucional se advierten parámetros según los cuales el cobro del derecho establecido

³ El argumento se sustentó en la tesis de jurisprudencia 104/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 170582, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 14, bajo el rubro: "SUPLENIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."



en la Ley de Ingresos sería injustificadamente mayor al gasto generado por la prestación del servicio de registro y, ante la inactividad de la autoridad responsable para desvirtuarla, haciendo uso del ejercicio jurisdiccional delegado por el Máximo Tribunal, al existir asuntos de la misma temática, procedía a suplir la queja deficiente en términos de la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, a efecto de resolver con el criterio asumido por el propio tribunal.

Lo consideró así, porque los precedentes referidos constituyen jurisprudencia virtual e impactan *a posteriori* dada su obligatoriedad para los juzgados federales, los que deberán considerar que los quejosos no necesitan ofrecer pruebas para acreditar la desproporcionalidad del derecho en estudio, sino sólo para demostrar su interés jurídico en el juicio de amparo que promuevan.

Por tanto, estimó fundado el argumento en el sentido de que el Juez Federal omitió tomar en cuenta las sentencias, procesos y pruebas desahogados en los expedientes y juicios de amparo que se enlistaron y fueron de su conocimiento previo y en los cuales concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, por lo que no era necesario desahogar pruebas que evidenciaran la desproporción que se afirma en el juicio en el costo del servicio, al ser hechos notorios.

Del análisis que se realizó al juicio de amparo 1225/2019, del cual emanó la resolución recurrida, se advirtió que la parte quejosa, en su escrito inicial de demanda, en su concepto de violación, señaló que la ley que tilda de inconstitucional contraviene el principio de proporcionalidad y legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, respecto de los derechos por servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio (sic) en el Estado de Chihuahua, ya que el cobro de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) no guarda relación directa y proporcionada con el costo real del servicio prestado por la entidad estatal.

Razones que se consideraron debido a que en diversos asuntos se había sustentado el criterio de que resulta suficiente que la parte quejosa ofreciera como medio de prueba para acreditar tal extremo, los datos obtenidos de una página de Internet oficial del Gobierno Federal denominada INFOMEX, la cual fue diseñada con la mera finalidad de que el gobernado pudiera acceder



a ella para poder obtener información pública y así acreditar hechos o circunstancias con relación al asunto que se ventila.

En tal línea de pensamiento, consideró que la información contenida en la referida página de Internet, representa un hecho notorio, ya que son datos que aparecen en una página electrónica oficial, que el gobierno utiliza para poner a disposición del público información relevante relacionada con la prestación de un servicio, por lo que, como lo adujo el quejoso, esa información que se ha desahogado en otros expedientes, es apta y suficiente para acreditar la desproporción que existe entre el gasto que genera al Estado la prestación del servicio de asientos registrales y que el monto del cobro del mismo no se corresponde con la actividad administrativa realizada por el Estado, en virtud de que el cobro no guarda equilibrio entre la cuota de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) por los servicios que presta el Registro Público de la Propiedad, con el costo real de esa contraprestación, lo que genera una falta de correlación entre ambas y redundante en un cobro exorbitante, violatorio del principio de proporcionalidad tributaria.

Es así, ya que esos elementos de prueba constituyen información pública, que incluso es un hecho notorio para resolver un asunto en particular.

Estimó que por tratarse de documentos tomados de los medios electrónicos o cualquier tecnología en los cuales se encuentra el Internet que constituye un sistema mundial de diseminación y obtención de información en diversos ámbitos, como en la especie, una página oficial de Gobierno del Estado de Chihuahua-Instituto Chihuahuense de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se entendió que tienen carácter oficial y como derivaba de un medio tecnológico como lo es el Internet, es por ello que se podía tomar en cuenta como se hizo en otros asuntos, para demostrar que no subsiste la correlación entre el costo del servicio prestado y el monto de la cuota por los asientos registrales.⁴

⁴ Lo anterior se apoyó en la tesis V.3o.10 C, Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, correspondiente al mes de agosto de 2002, página 1306, con número de registro digital: 186243, de rubro: "INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO."



Estableció que, efectivamente, los datos recabados a través de la información relacionada se trata de información oficial por lo que constituía un hecho notorio que podía invocarse en la demanda de amparo, máxime que la información era idónea para acreditar la inconstitucionalidad pretendida por la parte quejosa, pues se correlaciona con las autoridades responsables y actos reclamados precisados en la demanda de garantías.⁵

Se señaló que la información contenida en los informes obtenidos a través del sistema INFOMEX se considera verosímil, de conformidad con lo establecido en el artículo 6o., párrafo segundo, fracción V, de la Constitución Federal, pues se parte de la base de que la información que proporcionan los sujetos obligados sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos corresponde a sus archivos administrativos, los cuales deben estar debidamente actualizados y publicarse a través de los medios electrónicos disponibles.

Además, que esta clase de datos son, de conformidad con el derecho humano de acceso a la información consagrado en el Texto Constitucional, instrumentos de la mayor relevancia para posibilitar a los gobernados el conocimiento del actuar cotidiano de la autoridad y a través de ello sentar las bases para el ejercicio de otros derechos, en este caso, el de impugnación judicial de las decisiones legislativas, para efectos específicos de determinar la razonabilidad constitucional del costo del servicio prestado.

Se acotó que el Estado, para poder prestar el servicio, innegablemente debe desarrollar una serie de actividades, para lo que requiere una estructura administrativa, operativa y funcional, lo que conlleva incurrir en diversos costos

⁵ Se sustentó lo expuesto en la tesis XX.2o. J/24, con número de registro digital: 168124, Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, página 2470, con el rubro: "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR."



tanto de tipo directo como indirecto, además de que, una característica de este tipo de contribuciones, consiste en que el costo de la prestación del servicio es susceptible de ser dividido en unidades de consumo o uso, ya que estos servicios parten de una actividad de la administración, particularizada, concreta y determinada, de manera que pueden ser individualizados a los usuarios, atendiendo a su uso o consumo, a través de ciertos parámetros de asignación.

No obstante, se precisó que tal como lo ha reconocido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que no existe la obligación impuesta por la ley de llevar un registro que proporcione información respecto del costo exacto expresado en cantidades numéricas, que le genera al Estado la prestación de un servicio público en concreto, la única forma en que es posible medir el costo del servicio para efecto de poder individualizarlo, es mediante parámetros de razonabilidad, relacionados con el tipo del servicio y las actividades que se desarrollan para prestarlo.

En ese sentido, si de la información electrónica ya relatada advirtió parámetros según los cuales el cobro del derecho establecido en la Ley de Ingresos sería injustificadamente mayor al gasto generado por la prestación del servicio de registro, entonces era dable concluir que en el numeral 14 de la tarifa anexa de la Ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil diecinueve, no existe un razonable equilibrio entre la cuota de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 M.N.) que establece la ley para el cobro de la inscripción registral y el costo que para el Estado representa la prestación de ese servicio.

También se expresó que la decisión no implicó desconocer el contenido de las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación siguientes:

Tesis 2a. CX/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 2, enero de 2014, Tomo II, con número de registro digital: 2005254, página 1589, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. CARGA PROBATORIA, TRATÁNDOSE DE DERECHOS POR SERVICIOS. Cuando se reclama la inconstitucionalidad



de un precepto que prevé la cuota a pagar por concepto de derechos, a partir del argumento de que viola el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el monto por el servicio recibido es superior al costo que tiene en el mercado, inicialmente corresponde al quejoso aportar los elementos, hechos, datos o pruebas, sobre los que hace descansar esa transgresión, los cuales servirán de parámetro para llevar a cabo el estudio respectivo; ello porque no basta la sola afirmación de que el monto del derecho cuestionado es desproporcionado, para que el juzgador haga un estudio de mercado a través del cual determine el costo promedio del servicio, con el fin de verificar la veracidad del argumento planteado, en tanto tal proceder no es acorde con la función jurisdiccional de control de la regularidad de los actos legislativos. Lo anterior no exime a las autoridades responsables de la obligación de acreditar la constitucionalidad del acto que defienden, pues será precisamente a partir de lo aportado por la quejosa, que tendrán la carga de desvirtuar lo afirmado, a través del informe justificado y los medios legales que estimen necesarios para sustentar sus aseveraciones, inclusive periciales, exponiendo de manera motivada por qué la cantidad señalada en la norma legal cumple con los principios constitucionales que le rigen."

Además de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 121/2005, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, con número de registro digital: 177264, visible en la página 143, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"LEYES. LA EXPRESIÓN DE LA CAUSA DE PEDIR NO BASTA PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE SU CONSTITUCIONALIDAD. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, según se trate, basta con expresar la causa de pedir; sin embargo, ello no significa que los quejosos o recurrentes puedan limitarse a realizar afirmaciones sin sustento, pues a ellos corresponde exponer las razones por las cuales estiman inconstitucionales los actos reclamados. Por tanto, en virtud de que toda ley goza de la presunción de constitucionalidad que es preciso desvirtuar, en razón de la legitimidad de los órganos que la emiten,



corresponde a quienes la impugnan, la carga de la prueba, pues sólo así es posible analizar si la ley reclamada contraviene o no la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Lo anterior, porque en virtud de la jurisprudencia virtual conformada por los más de cinco precedentes emitidos por el tribunal que resuelve, respecto a la inconstitucionalidad del cobro del derecho por los servicios prestados por la dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado en análisis, por conculcar el principio de proporcionalidad tributaria, se impacta a los asuntos posteriores dada su obligatoriedad, por lo que se insistió en que ya no es exigible a los quejosos el ofrecimiento de pruebas para acreditar la inconstitucionalidad del derecho por ese motivo.

**CRITERIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN
ADMINISTRATIVOS NÚMEROS 644/2019 Y 754/2019**

Antecedentes:

Existe similitud entre ambos juicios de amparo en revisión, toda vez que el acto reclamado ante el Juez de Distrito fue la discusión, aprobación y expedición del Decreto Número LXVI/APLIE/0259/2018 I P.O., que expidió la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, específicamente, el capítulo IV, denominado "*Por los servicios prestados por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado*".

Asimismo, en uno y otro de los casos, el Juez de Distrito resolvió en una parte sobreseer y en otra negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados.

La parte quejosa interpuso recurso de revisión y el Tribunal Colegiado de Circuito determinó para ambos asuntos resolver en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida, bajo los siguientes argumentos esenciales:



En los dos expedientes se expresó como agravio, que para acreditar la carga indiciaria se ofreció como prueba documental un oficio en el que la autoridad responsable dio respuesta al requerimiento solicitado respecto al monto que recibieron por concepto de ingresos totales de cobro de inscripciones registrales y cancelaciones de hipotecas en el ejercicio dos mil dieciocho, así como el número de operaciones que realizó; sin embargo, el resolutor de amparo le negó valor de indicio, aun cuando de su contenido se desprendería que los materiales que requiere la Dirección del Registro Público de la Propiedad para la prestación del servicio son mínimos; de manera que con la información proporcionada y efectuando operaciones básicas de aritmética, se pudiera determinar el costo aproximado requerido para realizar una inscripción por concepto de derechos traslativos de dominio ante el Registro Público de la Propiedad; máxime que un particular no cuenta con la información necesaria para calcular el costo aproximado y realista del servicio.

Que después de realizar unas operaciones matemáticas entre los ingresos por el cobro de derechos de dos mil dieciocho y el número de inscripciones realizadas, se demostró indiciariamente lo excesivo del cobro por ese servicio; de ahí que, contrario a lo resuelto, aportó los elementos necesarios para obligar a la autoridad a acreditar la legalidad de su acto.

Los argumentos se calificaron de inoperantes, ya que el Juez de Distrito negó valor a la documental signada por el director del Registro Público de la Propiedad y del Notariado, considerando que no acreditaba que el cobro de derechos establecidos en la Ley de Ingresos, era mayor al gasto generado por la prestación del servicio de registro, porque de su contenido se advertía que sólo se refería a los ingresos que recibió en el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, dicha dirección, el número de documentos que fueron registrados, los recursos materiales que utilizan, la imposibilidad de cuantificar el costo de cada uno de los materiales que se utilizan, tampoco el pago de servicios personales; de ahí que se considerara que de esa información no se desprendería un nexo causal con la obligación de acreditar que el cobro de derechos establecidos en la Ley de Ingresos, no era proporcional con el gasto generado por la prestación del servicio.



Se concluyó que las manifestaciones del quejoso no bastaban para que se efectuara un estudio de mercado para determinar el costo promedio del servicio, pues ello no forma parte de su función jurisdiccional.

Aunado a que el recurrente se concretó a afirmar que con las pruebas documentales que ofreció, le correspondía a las autoridades responsables demostrar la existencia de un razonable equilibrio entre la cuota de la inscripción registral y el costo que representa para el Estado la prestación del servicio, lo que puso de manifiesto que el recurrente insistió en que cumplió con la carga probatoria respecto a la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que, como se precisó, era insuficiente para controvertir el argumento toral en que sustentó el Juez la negativa de otorgarle valor a esa documental consistente en que la información que contenía se refería sólo a los ingresos que recibió el Registro Público en el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, por lo que no existía nexo causal con la carga probatoria de acreditar la inconstitucionalidad reclamada. De manera que, ante lo inoperante de los agravios, los razonamientos del resolutor de amparo seguían firmes rigiendo el sentido del fallo, al ser el estudio de los agravios de estricto derecho por tratarse de un amparo administrativo en revisión.

Sobre este tópico, en el amparo en revisión administrativo 754/2019, adicionalmente a tales razonamientos, se dijo que no se actualizan los supuestos de suplencia de la queja que prevé el artículo 79 de la Ley de Amparo.

También en ambos asuntos se expresó como agravio, que indebidamente el Juez de Distrito le negó la protección constitucional, no obstante que pudo haber valorado los expedientes en los que se han ofrecido pruebas que acreditan la desproporción del derecho y que constituye un hecho notorio, porque fueron tramitados por el Juez de Distrito, por lo que no existió obligación de ofrecerse como prueba, dada su especial naturaleza que no necesita ser acreditada por ser de innegable conocimiento por parte del juzgador federal.

Este argumento se calificó de inoperante, ya que, como lo precisó el Juez de Distrito, se resolvió que no cumplió con la carga probatoria que como quejoso le correspondió, de acreditar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas



y ante la inoperancia de los agravios, ese aspecto quedó firme, y el argumento que esgrime que el Juez debió invocar, como hecho notorio, pruebas no ofrecidas en el amparo, deviene en consecuencia, también inoperante.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

9. En principio, cabe destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

10. En ese sentido, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque. Es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general y que, sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c) Que lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.⁶

⁶ Lo expuesto deriva de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena



11. Ahora bien, el primero de los requisitos que exige la jurisprudencia se cumple, debido a que ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre la suplencia de la queja, en relación con la exigencia de invocar las pruebas en el expediente de amparo en materia administrativa (fiscal), cuando éstas se encuentran en diversos expedientes del conocimiento del Juez de Distrito.

12. El segundo de los requisitos se estima satisfecho, debido a que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, existió diferencia con respecto a la resolución de semejante problema jurídico.

13. En los amparos en revisión que conoció el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa**, los quejosos, a efecto de acreditar la carga probatoria para demostrar que se trastoca el principio de proporcionalidad del derecho impugnado, ofrecieron ante el Juez de Distrito la documental, consistente en el oficio solicitado a las responsables, respecto del monto que recibieron por concepto de ingresos totales sobre el cobro de inscripciones registrales y cancelaciones de hipotecas, en el ejercicio dos mil dieciocho, así como el número de operaciones realizadas.

14. El Juez de Distrito consideró que de esa información no se desprendía un nexo causal con la obligación de acreditar que el cobro del derecho establecido en la Ley de Ingresos no era proporcional con el gasto generado por la prestación del servicio.

15. En la etapa de revisión, el recurrente insistió en que con las pruebas documentales que ofreció, les correspondía a las responsables demostrar la existencia de un equilibrio razonable entre la cuota de inscripción registral y el costo que representa para el Estado la prestación del servicio.

16. También sostuvo como agravio, que el Juez de Distrito pudo valorar los expedientes 1471/2019 y 1386/2019, tramitados y resueltos previamente en el

Época, con el número de registro digital: 165077, Tomo XXXI, correspondiente al mes de marzo de 2010, visible en la página 122, con el título y subtítulo siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



juzgado de su adscripción, en los que se han ofrecido pruebas para acreditar la desproporción del derecho, que por lo mismo constituyen hecho notorio; por lo que no tenía la obligación de ofrecerlos como prueba al ser del conocimiento del Juez.

17. Al resolver, el Tribunal Colegiado de Circuito estimó inoperante el primer argumento, porque no contravirtió el razonamiento total en que se sustentó el Juez de Distrito para negar el valor probatorio a la información que solicitó a las autoridades responsables.

18. Luego, con base en el tratamiento técnico del caso, consideró firmes los argumentos del Juez de Distrito, en cuanto a que el inconforme no cumplió con la carga probatoria de acreditar la inconstitucionalidad del derecho, destacando que siguen rigiendo el sentido del fallo al tratarse de un amparo administrativo en revisión en el que no se actualizan los supuestos de suplencia de la queja que prevé el artículo 79 de la Ley de Amparo –foja 10 del recurso de revisión 754/2019–; en consecuencia, resolvió inoperante el segundo argumento encaminado a sostener que el Juez de Distrito debió invocar como hecho notorio pruebas no ofrecidas en el amparo.

19. En cambio, tratándose del amparo en revisión del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa**, el quejoso no ofreció prueba alguna para demostrar que se trastoca el principio de proporcionalidad del derecho impugnado.

20. El Juez de Distrito resolvió que al no ofrecer pruebas de las que se advertiera que el cobro del derecho es injustificadamente mayor al gasto generado por la prestación del servicio, no se demostró que en el apartado IV, numerales 12 y 14 de la tarifa anexa de la Ley de Ingresos para el Estado, exista un razonable desequilibrio entre la cuota pagada y el costo que para el Estado representa la prestación del servicio.

21. En el agravio de revisión, el inconforme precisó que el Juez Federal omitió tomar en cuenta las sentencias, procesos y pruebas desahogados en diversos expedientes y juicios de amparo que enlistó y fueron de su conocimiento previo y en los que concedió el amparo, por lo que no era necesario que hubiese desahogado pruebas.



22. Luego, el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió que el agravio resultó fundado suplido en la queja deficiente, en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, porque el propio tribunal ya se había pronunciado sobre la inconstitucionalidad de la tarifa anexa de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, específicamente en cuanto a la carga de la prueba atribuida a la parte quejosa para demostrar el costo desproporcional del servicio consistente en el asiento registral, por lo que estimó que no era necesario que ante el juzgado se hubiesen desahogado pruebas que evidenciaran la desproporción que afirmó el quejoso en el juicio, al tratarse de hechos notorios tales expedientes.

23. Por tanto, en virtud de la jurisprudencia virtual conformada por los más de cinco precedentes emitidos por el propio Tribunal Colegiado de Circuito, sobre la inconstitucionalidad aducida, estimó que ello impacta a los asuntos posteriores, dada su obligatoriedad, por lo que, insistió, ya no era exigible a los quejosos el ofrecimiento de pruebas para acreditar la inconstitucionalidad del derecho en cuestión.

24. Así, resulta claro que ante semejante problema jurídico, los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron de manera diferente sobre la aplicación de la suplencia de la queja en materia administrativa (fiscal), pues en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, para uno de ellos no procede, por tratarse de un supuesto de estricto derecho, cuando el quejoso invoca que en diversos expedientes existe información pública con la que se decretó la inconstitucionalidad del derecho reclamado por trastocar el principio de proporcionalidad tributaria, y para el diverso, al tratarse de hechos notorios y al existir más de cinco precedentes en los que se resolvió la inconstitucionalidad del derecho porque trastoca dicho principio, ya no es exigible el ofrecimiento de pruebas para su demostración.

25. Sin que resulte impedimento, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa para resolver haya aplicado la técnica referente a la inoperancia de los agravios y no haya hecho mención a la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, como sí lo hizo el diverso Tribunal Colegiado de Circuito contendiente.



26. Porque ello no impide considerar que, de manera indubitable, su criterio fue el de establecer que no era posible abordar los argumentos del recurrente, porque además de que no controvertió los razonamientos del Juez, no advirtió que se actualizara ninguno de los supuestos de suplencia de la queja citando al respecto, de manera genérica, el artículo 79 de la Ley de Amparo; afirmación con la que en forma implícita se advierte que se incluyó el supuesto de la fracción VI en comentario, y atento al sentido de su decisión, se advierte que consideró que el quejoso tiene la obligación de ofrecer pruebas para acreditar que se trastocó el principio de proporcionalidad tributaria, cuando en los expedientes del conocimiento del propio Juez de Distrito obran pruebas obtenidas de medios de información públicos que demuestran la transgresión al indicado principio y con las que se resolvió la inconstitucionalidad de la ley.

27. Estimar lo contrario, daría pauta a que en la temática planteada se continuara resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, perdiendo la oportunidad para fijar la postura del Pleno de Circuito frente al problema jurídico que se configura y puede resolverse a través del criterio jurisprudencial que debe prevalecer.

28. Sobre el particular es aplicable la jurisprudencia P./J. 93/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, con número de registro digital: 169334, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

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



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

29. El tercer requisito se encuentra colmado, atento a que este Pleno de Circuito considera que los razonamientos en cada una de las resoluciones sintetizadas dan lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

30. ¿La información pública que obra en los distintos expedientes del conocimiento del Juez de Distrito, que sirvió para resolver trastocado el principio de proporcionalidad tributaria y declarar la inconstitucionalidad de la ley, constituye un hecho notorio que releva al quejoso de ofrecer la prueba en el juicio de amparo, porque opera la suplencia de la queja deficiente en términos de la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo; o bien, al tratarse de la materia administrativa (fiscal) deben ofrecerse y desahogarse en el juicio en que se actúa, debido a que su estudio es de estricto derecho?

31. La respuesta a la interrogante es en el sentido de que con base en el principio de estricto derecho aplicable a la materia administrativa (fiscal) en el juicio de amparo, las pruebas con las que se pretenda acreditar la inconstitucionalidad de una ley en el juicio de amparo indirecto, deben ofrecerse y desahogarse por el quejoso en el expediente respectivo, pues no obstante que en diversos precedentes persuasivos del conocimiento del Juez de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito, exista información pública derivada de las consultas



realizadas a los Institutos de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que haya resultado útil para decretar la inconstitucionalidad de una ley en materia tributaria, no se traducen en hechos notorios susceptibles de relevar al quejoso de la carga probatoria, pues tales datos únicamente pueden ser invocados oficiosamente cuando en el juicio de amparo no exista al respecto duda o discusión, porque en caso contrario, se trastoca el principio de igualdad procesal en el que subyace el equilibrio y seguridad de las partes. Por tanto, en concordancia con el marco constitucional derivado del artículo 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Federal, no opera la suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, salvo que sobre el tema exista jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, supuesto en el que correspondería abordar el estudio de manera oficiosa atento a lo que prevé la fracción I del indicado precepto legal.⁷

32. Para sostener esta conclusión, por su relevancia, en primer lugar se hará referencia al **principio de estricto derecho** que rige para el juicio de amparo en materia administrativa (fiscal). Este principio es posible deducirlo llevando a cabo una interpretación a contrario sensu del artículo 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁸ en el que se establecen la restricción constitucional de aplicar la

⁷ **Artículo 79.** La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos Regionales. La jurisprudencia de los Plenos Regionales sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales de la región correspondientes; ..."

Fracción reformada DOF 07-06-2021

"...

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

⁸ **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:



declaratoria general de inconstitucionalidad a normas generales en materia tributaria, y se dispone que la suplencia de la queja operará en los casos que dispone la ley secundaria.

33. Burgoa lo califica como un principio restrictivo que se refiere a la imposibilidad del juzgador de amparo para apreciar todos los posibles aspectos constitucionales del acto reclamado, sino solamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, o bien, los agravios mismos que implican limitaciones al análisis de la voluntad judicial decisoria.⁹

34. La excepción a este principio es, precisamente, la **suplencia de la deficiencia de la queja**, cuyos supuestos de procedencia se prevén en el artículo 79 de la Ley de Amparo, la cual, en criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en examinar cuestiones no propuestas por el quejoso o recurrente en sus conceptos de violación o agravios, respectivamente; sin embargo, no debe ser absoluta en el sentido de expresar su aplicación, sino sólo en aquellos casos donde el juzgador la considere útil para favorecer al beneficiado y, por ende, resulte procedente el amparo.¹⁰

"...

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

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su presidente lo notificará a la autoridad emisora.

"Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

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

⁹ Burgoa O. Ignacio, *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 2009, p. 297.

¹⁰ Lineamientos que se advierten de la jurisprudencia 2a./J 67/2017, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 263,



35. Otro lineamiento jurídico relevante al caso, lo constituye el enfoque dado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la suplencia de la queja a partir de la reforma constitucional sobre derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, pues al respecto se indicó que esta figura debe analizarse en concordancia con el marco que resguarda el artículo 1o. de la Constitución, porque este principio se erige como una institución de capital importancia dentro de nuestro sistema jurídico, con características particulares, con el fin de impedir la denegación de justicia por razones de carácter meramente técnico-jurídicas; por ello, se expresó que dicha institución debe analizarse desde la perspectiva constitucional y legal nacional, y es en función de ese examen interno como debe contrastarse si efectivamente tal principio satisface el mandato universal de igualdad, o si existe una justificación razonable en la distinción de trato respecto de ciertas personas o grupos.¹¹

36. Bajo este entorno jurídico, en el juicio de amparo indirecto y en el recurso de revisión, la materia administrativa (fiscal) que envuelve el problema jurídico planteado, por regla general, se analiza bajo el principio de estricto derecho; afirmación que no es del todo absoluta, debido a que existen supuestos que pueden dar pauta a que el juzgador emprenda el estudio del caso bajo la cobertura de la suplencia de la queja.

37. El Pleno de Circuito estima que estos casos son los previstos en las fracciones I y VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, esto es, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y

con número de registro digital: 2014703, bajo el rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SÓLO DEBE EXPRESARSE SU APLICACIÓN EN LA SENTENCIA CUANDO DERIVE EN UN BENEFICIO PARA EL QUEJOSO O RECURRENTE (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)."

¹¹ Lo expuesto conforme a la jurisprudencia 2a./J. 154/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 317, con número de registro digital: 2010623, bajo el rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE ANALIZARSE ACORDE CON EL MARCO SOBRE DERECHOS HUMANOS RESGUARDADO POR EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011."



de los Plenos de Circuito,¹² y cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. de la Ley de Amparo.

38. A continuación se procede al estudio de cada una de las fracciones señaladas, con el fin de justificar la respuesta a la interrogante que detonó la pregunta que engloba el problema jurídico.

39. Conforme a la **fracción I del artículo 79 de la Ley de Amparo**, los órganos jurisdiccionales de amparo se encuentran obligados a aplicar la jurisprudencia –incluso temática–¹³ pues de acuerdo al criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente se requerirá que el juicio de amparo sea procedente respecto al acto; por lo tanto, es viable aplicar la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley: 1) sin que sea necesario reclamar la ley respectiva; 2) sin importar que, en caso de reclamarse la ley, ésta haya sido consentida, y en general, sin necesidad de que el amparo resulte procedente en relación con dicha norma legal; y, 3) sin importar que el quejoso haya expuesto planteamientos para demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados. De tal suerte que, tanto en el amparo indirecto como en el directo, es posible el estudio de constitucionalidad de la ley aun cuando ésta haya sido consentida o incluso en caso de que no haya sido reclamada, pues ello sólo impediría el otorgamiento del amparo contra la ley misma, pero no contra los actos de su aplicación, más aún cuando éstos han sido impugnados en tiempo y, en consecuencia, no han querido ser tolerados por el agraviado.

¹² La reforma a la Ley de Amparo de siete de junio de dos mil veintiuno, que en la parte que interesa entrará en vigor dieciocho meses posteriores a la publicación, establece la instauración de los Plenos Regionales, y en esta parte se refiere, que la jurisprudencia de los Plenos Regionales sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales de la región correspondientes.

¹³ Al respecto se tiene en cuenta el contenido de la jurisprudencia P./J. 104/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 14, con número de registro digital: 170582, bajo el título y subtítulo siguientes: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."



40. Entonces, la aplicación de la jurisprudencia es obligatoria, porque se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*.¹⁴

41. Se lleva a cabo esta acotación, porque es importante distinguir entre la jurisprudencia y el precedente, para delimitar bajo qué contexto las decisiones de los Tribunales Colegiados de Circuito son obligatorias para los Jueces de Distrito.

42. Al respecto, el artículo 94, párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción.

43. Por su parte, el artículo 215 de la Ley de Amparo, aplicable a los Tribunales Colegiados de Circuito, dispone que la jurisprudencia se establece por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución.

44. Para distinguir jurídicamente una jurisprudencia de un precedente, se invoca que en la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional se abandonó la lógica reiterativa de la jurisprudencia, y se consideran vinculantes los criterios aprobados por una mayoría calificada del Pleno o de las Salas en un solo precedente; de ahí la concepción de su obligatoriedad sin necesidad de reiteración.¹⁵

45. Bajo este esquema de precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona no como órgano de cierre, sino como un auténtico Tribunal Constitucional con competencia exclusiva; atribución que, de acuerdo a la reforma a la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el

¹⁴ Se sustenta esta conclusión en la jurisprudencia 2a./J 139/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 391, con número de registro digital 2010625, bajo el rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO, SURGE A PARTIR DE SU PUBLICACIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."

¹⁵ **Artículo 43.** Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito ... y demás órganos inferiores.



siete de junio de dos mil veintiuno, una vez que entre en vigor, se conferirá únicamente al Pleno y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁶

46. Otra connotación sobre la denominación de un precedente deriva de la práctica jurídica y se refiere a las sentencias que emite un órgano jurisdiccional; por lo que corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, el precedente, entendido en tales términos, puede tener como resultado conformar o no la jurisprudencia por reiteración.

47. Camarena González¹⁷ desarrolla el tema relativo a las formas de creación de precedentes en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se preguntó: *¿Qué constituye un precedente?* Para el autor, el precedente expresa la *ratio* de una sentencia de manera explícita, abstracta e impersonal en la forma de una tesis, que es aprobada por el propio órgano colegiado para que después se publique de manera independiente a la sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación*, y enfatiza que este procedimiento de publicación, con base en la Ley de Amparo y el Acuerdo General del Pleno de la Suprema Corte, permiten presumir que no toda sentencia será merecedora de una tesis, ya que habrá

¹⁶ "Capítulo II

"Jurisprudencia por precedentes obligatorios

"Artículo 222. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de ocho votos.

"Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

"Artículo 223. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

"Capítulo III

"Jurisprudencia por reiteración

"Artículo 224. La jurisprudencia por reiteración se establece por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando sustenten, por unanimidad, un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

¹⁷ La creación del precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación

<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/EI%20Precedente%20en%20la%20SCJN.pdf>



juicios en los que sólo se aplica el marco jurídico preexistente sin mayor trascendencia para casos futuros.

48. Sostiene que de uno a cuatro precedentes pueden ser considerados únicamente como persuasivos, pero el quinto fallo haría que el criterio sea formalmente obligatorio y es a partir de entonces que se exige su aplicación.

49. La opinión doctrinal es óptima para resaltar la importancia que tiene para los Tribunales Colegiados de Circuito llevar a cabo la integración de la jurisprudencia sobre los criterios que consideren relevantes, porque con ello, el criterio que en su momento fue persuasivo se convierte en un mandato obligatorio para las autoridades y, con ello, se otorga efectividad a la expansión del derecho alcanzado a casos futuros, se garantiza el acceso a la justicia y fortalece el derecho a la igualdad, logrando la certeza y seguridad jurídicas en la impartición de justicia.

50. Por tanto, cuando se trata de jurisprudencia, el Juez de Distrito se constringe a verificar que el juicio de amparo sea procedente respecto al acto y no podrá exigirse al quejoso que cumpla con la carga probatoria que en materia tributaria se le impone para demostrar que la ley impugnada trastoca el principio de proporcionalidad reclamado, pues la jurisprudencia que declara su inconstitucionalidad, tiene la fuerza suficiente para desincorporar de su esfera jurídica la aplicación de la ley respecto del acto concreto y los futuros que pudieran actualizarse.

51. En cambio, frente a la existencia de un precedente persuasivo que no conformó jurisprudencia, aun cuando para el Juez de Distrito se traduzca en un hecho notorio que existen más de cinco ejecutorias en un mismo sentido del Tribunal Colegiado de Circuito que resolvió sobre la inconstitucionalidad de una ley tributaria, incluso tomando en cuenta información de carácter público, si el Tribunal Colegiado de Circuito no integró la tesis de jurisprudencia respectiva, entonces el criterio únicamente alcanzará para orientar la decisión del Juez Federal y éste, en aras de resguardar el principio de imparcialidad e igualdad procesal en esta materia jurídica de estricto derecho, exigirá a las partes el cumplimiento de su carga probatoria y no podrá suplir la deficiencia de la queja.

52. De esta manera se arriba al estudio de la **fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo**. Sobre el particular, el Pleno de Circuito resuelve que cuando



no existe jurisprudencia, no se produce una violación evidente de la ley que deje sin defensa al quejoso, por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. de la Ley de Amparo, cuando el Juez de Distrito analiza el juicio de amparo contra leyes tributarias, bajo el principio de estricto derecho, esto es, sin tener en cuenta que en distintos expedientes de su conocimiento se generaron precedentes persuasivos, en los que se había ofrecido información pública que sirvió para declarar la inconstitucionalidad de la ley por trastocar el principio de proporcionalidad tributaria, pues ello no releva a las partes de cumplir con su carga probatoria.

53. En efecto, la fracción en comento ha sido interpretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se ha establecido que su contenido faculta al juzgador de amparo para suplir la deficiencia de la queja en materias diversas a las que el propio numeral prevé, ante una irregularidad procesal grave y manifiesta en la controversia del amparo, no resuelta en el procedimiento de origen, que afecte al quejoso o recurrente, aun ante la ausencia de concepto de violación o agravio al respecto, ya que revela la intención del legislador de no permitir que una de las partes se beneficie a costa de la indefensión de su contraria, como consecuencia de una actuación ilegal de la autoridad, permitiendo al Juez ejercer un discernimiento en cada caso concreto, en atención a la materia y sujeto de que se trate.¹⁸

54. Sobre la frase "*lo haya dejado sin defensa*", a que se refiere la fracción VI del artículo en cita, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que no debe interpretarse literalmente, sino entenderse en el sentido de que la autoridad responsable infringió determinadas normas, de forma que afectó sustancialmente al quejoso en su defensa. Asimismo, sostuvo que una "*violación manifiesta de la ley*" es la que se advierte obvia, que es innegable e indiscutible, y cuya existencia no puede derivarse de una serie de razonamientos y planteamientos cuestionables. Por otra parte, la Primera Sala de la Su-

¹⁸ Criterio que deriva de la jurisprudencia 2a./J. 120/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página 663, con número de registro digital: 2009936, bajo el título y subtítulo siguientes: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SU PROCEDENCIA EN OTRAS MATERIAS, AUN A FALTA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN O AGRAVIO, CUANDO SE ADVIERTA VIOLACIÓN GRAVE Y MANIFIESTA DE LA LEY."



prema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que por "*violación manifiesta de la ley que deje sin defensa*", se entiende aquella actuación que haga notoria e indiscutible la vulneración a los derechos del quejoso, ya sea en forma directa, o bien, indirecta, mediante la transgresión a las normas procedimentales y sustantivas, y que rigen el acto reclamado.¹⁹

55. Sin embargo, en función de la aplicación del principio de estricto derecho sobre la materia administrativa (fiscal), corresponde al quejoso desahogar la prueba de su interés y otorgar al Juez de Distrito los elementos necesarios mínimos para destacar la información que considera pública y que debe tenerse en cuenta al momento de resolver, con el fin de que éste pueda valorar si es idónea al caso concreto que se ha sometido a su arbitrio.

56. El Pleno de Circuito tiene en cuenta, que en los juicios de amparo en revisión de los que derivan los criterios contendientes, la parte quejosa no llevó a cabo manifestación alguna ante el Juez de Distrito sobre la prueba que, a su juicio era de dominio público, que había sido tomada en cuenta en diversos expedientes para sostener la inconstitucionalidad de la ley en materia tributaria y que, por tanto, no tenía la obligación de probar que el derecho no cumplía con el principio de proporcionalidad, pues fue hasta el momento en que expresó su agravio en la revisión, cuando enderezó tal argumento.

57. Bajo esta condición, la suplencia de la queja no puede llegar al extremo de colocar al Juez de Distrito, o bien al Tribunal Colegiado de Circuito, en la posición de buscar entre todos los expedientes que son de su conocimiento, las pruebas o consultas ciudadanas que benefician al quejoso, por más que éstas puedan derivar de un sistema informativo de carácter público, porque con ello se rompería el principio de igualdad procesal entre las partes, trastocaría la distribución de las cargas probatorias, así como el principio de estricto derecho aplicable a la materia administrativa (fiscal), por tanto, esta información no tiene

¹⁹ Consideraciones que encuentran sustento en la tesis 1a. LXXIII/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1417, con número de registro digital: 2008557, bajo el título y subtítulo siguientes: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO)."



el carácter de hecho notorio suficiente para relevar a las partes de su carga probatoria.

58. El Pleno de Circuito concluye de esta manera, después de llevar a cabo un análisis que resulte concordante con el marco constitucional y las políticas públicas que el Constituyente ha tomado en cuenta al diseñar previsiones específicas para el derecho fiscal, que se orientan a que prevalezca el principio de estricto derecho frente a la actuación del fisco; basta señalar como ejemplo la restricción constitucional prevista en el artículo 107, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, que impide la extensión de la declaratoria general de inconstitucionalidad sobre normas generales en materia tributaria.

59. Así, en criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de este tipo de suplencia de la deficiencia de la queja –fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo–, para que proceda, no deben admitirse aquellas actuaciones que requieran necesariamente de la demostración del promovente del amparo, para acreditar la legalidad o inconstitucionalidad del acto, o bien, de allegarse de cuestiones ajenas a la litis planteada, porque de ser así, ya no se estaría ante la presencia de una violación manifiesta de la ley que deje sin defensa al quejoso o agraviado.²⁰

60. Bajo este orden de ideas, es oportuno señalar que para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.²¹

²⁰ La jurisprudencia en comento corresponde a la número 1a./J. 17/2000, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 189, con el título y subtítulo siguientes: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA ADMINISTRATIVA. PROCEDENCIA."

²¹ (sic)



61. Asimismo, ha establecido que por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.²²

62. Otro aspecto que se tiene presente en el caso, es la relevancia de la causa de pedir,²³ en materias de estricto derecho, en las que el quejoso se encuentra obligado a externar un razonamiento que propicie al juzgador el análisis de su petición.

63. Atento a estas consideraciones, el resultado de las miles de consultas públicas que las personas llevan a cabo en la página oficial de INFOMEX, o bien al Instituto Chihuahuense de Transparencia y Acceso a la Información Pública, si bien gozan de la característica de constituir información pública, únicamente podrían ser invocados por el Juez de Distrito de manera oficiosa como hechos notorios,²⁴ se reitera, cuando en el juicio de amparo no exista al respecto duda o discusión, porque en caso contrario, se trastocaría el principio de igualdad procesal en el que subyace el equilibrio y seguridad de las partes.

²² Tesis P./J. 74/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963, con número de registro digital: 174899, bajo el rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO."

²³ La idea central del argumento se inspira en el criterio de jurisprudencia (V Región)2o. J/1 (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, 25 de septiembre de 2015, con el rubro: "CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR 'RAZONAMIENTO' COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO."

²⁴ Tesis P./J. 16/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10, con número de registro digital: 2017123, con el título y subtítulo siguientes: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."



64. Por este motivo, cuando la intención de las partes es ofrecer como prueba este tipo de información, en razón al cumplimiento del ejercicio de su carga probatoria, es preciso que soliciten y aporten los datos necesarios, entre éstos, la liga electrónica para su localización, con el fin de allegar al conocimiento del Juez la información que debe tener en cuenta al emitir la sentencia de amparo y, desde luego, con el fin de abrir la oportunidad a la autoridad responsable para que enderece su objeción.

65. Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, segundo párrafo, 217, segundo párrafo, 225 y 226 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se emite:

Criterio de jurisprudencia que debe prevalecer:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA ADMINISTRATIVA (FISCAL). EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, NO AUTORIZA QUE LOS JUECES DE DISTRITO O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ALLEGUEN LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE OBRA EN PRECEDENTES PERSUASIVOS, POR NO CONSTITUIR UN HECHO NOTORIO QUE RELEVE AL QUEJOSO DE SU CARGA PROBATORIA, SALVO QUE SOBRE EL TEMA EXISTA JURISPRUDENCIA PUBLICADA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente sobre la aplicación de la suplencia de la queja en materia administrativa (fiscal) en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo; pues para uno de ellos no procede, por tratarse de un supuesto de estricto derecho, cuando el quejoso invoca que en diversos expedientes existe información pública con la que se decretó la inconstitucionalidad del derecho reclamado por trastocar el principio de proporcionalidad tributaria, mientras que para el otro, al tratarse de hechos notorios y al existir más de cinco precedentes en los que se resolvió la inconstitucionalidad del derecho porque trastoca dicho principio, ya no es exigible el ofrecimiento de pruebas para su demostración.



Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito resuelve que del análisis de los artículos 94 y 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 79, fracciones I y VI, de la Ley de Amparo, se estima que con base en el principio de estricto derecho aplicable a la materia administrativa (fiscal) en el juicio de amparo, las pruebas con las que se pretenda acreditar la inconstitucionalidad de una ley en el juicio de amparo indirecto, deben ofrecerse y desahogarse por el quejoso en el expediente respectivo.

Justificación: Lo anterior, pues no obstante que en diversos precedentes persuasivos del conocimiento de los Jueces de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito, exista información pública derivada de las consultas realizadas a los Institutos para la Transparencia y Acceso a la información Pública, que haya resultado útil para decretar la inconstitucionalidad de alguna ley en materia tributaria, no se traducen en hechos notorios susceptibles de relevar al quejoso de la carga probatoria, pues tales datos únicamente pueden ser invocados oficiosamente cuando en el juicio de amparo no exista al respecto duda o discusión, porque en caso contrario, se trastoca el principio de igualdad procesal en el que subyace el equilibrio y seguridad de las partes; por tanto, en concordancia con el marco constitucional que antecede, no opera la suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, salvo que sobre el tema exista jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, supuesto en el que correspondería abordar el estudio de manera oficiosa, atento a lo que prevé la fracción I del indicado precepto legal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos del Décimo Séptimo Circuito.

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



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto por los artículos 217 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente ejecutoria, a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios contendientes; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de seis votos, los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales, Julio Ramos Salas, Ricardo Martínez Carbajal, José de Jesús González Ruiz (ponente), Abraham Calderón Díaz y Rafael Rivera Durón. Disidente: José Raymundo Cornejo Olvera (presidente), quien formula voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública corresponde a la sentencia dictada por el Pleno del Decimoséptimo Circuito, en el expediente de contradicción de tesis 5/2021, aprobada en sesión plenaria virtual de siete de septiembre de dos mil veintiuno; constante de diecisiete (17) fojas útiles, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos, la cual contiene las sugerencias propuestas por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas P./J. 16/2018 (10a.), 2a./J 67/2017, 2a./J. 154/2015 (10a.), 2a./J 139/2015 (10a.), 2a./J. 120/2015 (10a.), 1a. LXXIII/2015 (10a.) y 2a. CX/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio 2018 a las 10:14 horas, 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, 11 de septiembre de 2015 a las 11:00



horas, 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia (V Región)2o. J/I (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo III, septiembre de 2015, página 1683, con número de registro digital: 2010038.

Esta sentencia se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado José Raymundo Cornejo Olvera, en los autos del expediente de contradicción de tesis 5/2021.

Como integrante del Pleno del Decimoséptimo Circuito, con fundamento en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, reformado mediante diverso Acuerdo General 52/2015, de quince de diciembre de dos mil quince, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, me permito formular voto particular en relación con la decisión adoptada por la mayoría en el expediente de **contradicción de tesis 5/2021**, en los siguientes términos:

I. Antecedentes:

Mediante oficio 4624/2021, suscrito por el actuario judicial adscrito al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, recibido el diecinueve de mayo del año en curso, se remitió el acuerdo dictado por el Magistrado Refugio Noel Montoya Moreno, presidente del indicado órgano colegiado, con el que se envió para su tramitación la denuncia de contradicción de criterios presentada por el recurrente en los autos del recurso de revisión 754/2019, del índice de ese Tribunal Colegiado de Circuito, conformada entre el indicado criterio y lo resuelto en el diverso recurso de revisión 644/2019 del propio órgano, en contra de la decisión adoptada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al resolver el recurso de revisión 641/2019.

I. Razones esenciales de la mayoría:

La mayoría consideró que existe la contradicción de tesis, porque ante semejante problema jurídico, los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron de manera diferente, sobre la aplicación de la suplencia de la queja en materia administrativa (fiscal), pues, en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, para uno de ellos no procede por tratarse de un supuesto de estricto



derecho, cuando el quejoso invoca que en diversos expedientes existe información pública con la que se decretó la inconstitucionalidad del derecho reclamado por trastocar el principio de proporcionalidad tributaria, y para el diverso, al tratarse de hechos notorios y al existir más de cinco precedentes en los que se resolvió la inconstitucionalidad del derecho, porque trastoca dicho principio, ya no es exigible el ofrecimiento de pruebas para su demostración.

Consideraron que no era impedimento que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa para resolver haya aplicado la técnica referente a la inoperancia de los agravios y no haya hecho mención a la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, como sí lo hizo el diverso Tribunal Colegiado de Circuito contendiente.

Lo anterior, porque ello no impedía considerar que de manera indubitable, su criterio fue el de establecer que no era posible abordar los argumentos del recurrente, porque, además de que no controvirtió los razonamientos del Juez, no advirtió que se actualizara ninguno de los supuestos de suplencia de la queja citando al respecto, de manera genérica, el artículo 79 de la Ley de Amparo; afirmación con la que en forma implícita se advierte que se incluyó el supuesto de la fracción VI en comento, y atento al sentido de su decisión, se advierte que consideró que el quejoso tiene la obligación de ofrecer pruebas para acreditar que se trastocó el principio de proporcionalidad tributaria, cuando en los expedientes del conocimiento del propio Juez de Distrito obran pruebas obtenidas de medios de información públicos que demuestran la transgresión al indicado principio y con las que se resolvió la inconstitucionalidad de la ley.

Asimismo, en relación al fondo del caso, estimaron que del análisis de los artículos 94 y 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 79, fracciones I y VI, de la Ley de Amparo, se estima que, con base en el principio de estricto derecho aplicable a la materia administrativa (fiscal) en el juicio de amparo, las pruebas con las que se pretenda acreditar la inconstitucionalidad de una ley en el juicio de amparo indirecto, deben ofrecerse y desahogarse por el quejoso en el expediente respectivo.

Se justificó lo anterior, en que no obstante que en diversos precedentes persuasivos del conocimiento del Juez de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito, exista información pública derivada de las consultas realizadas a los Institutos para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, que haya resultado útil para decretar la inconstitucionalidad de una ley en materia



tributaria, no se traducen en hechos notorios susceptibles de relevar al quejoso de la carga probatoria, pues tales datos únicamente pueden ser invocados oficiosamente cuando en el juicio de amparo no exista al respecto duda o discusión, porque, en caso contrario, se trastoca el principio de igualdad procesal en el que subyace el equilibrio y seguridad de las partes; por tanto, en concordancia con el marco constitucional que antecede, no opera la suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, salvo que sobre el tema exista jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, supuesto en el que correspondería abordar el estudio de manera oficiosa atento a lo que prevé la fracción I del indicado precepto legal.

II. Razones de disenso:

En relación a la existencia de la contradicción de tesis, no comparto el criterio de la mayoría debido a que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al considerar que el asunto merecía un tratamiento de inoperante, no abordó el análisis de fondo, por lo que no puede deducirse un criterio implícito, por lo que no llevó a cabo una mención específica sobre la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo; en tal virtud, la contradicción de tesis no puede deducirse con base en una presunción.

En efecto, en el proyecto se señala:

"26. Porque ello no impide considerar que de manera indubitable, su criterio fue el de establecer que no era posible abordar los argumentos del recurrente, porque además de que no controvertió los razonamientos del Juez, no advirtió que se actualizara ninguno de los supuestos de suplencia de la queja citando al respecto de manera genérica el artículo 79 de la Ley de Amparo; afirmación con la que en forma implícita se advierte que se incluyó el supuesto de la fracción VI en comento, y atento al sentido de su decisión, se advierte que consideró que el quejoso tiene la obligación de ofrecer pruebas para acreditar que se trastocó el principio de proporcionalidad tributaria, cuando en los expedientes del conocimiento del propio Juez de Distrito obran pruebas obtenidas de medios de información públicos que demuestran la transgresión al indicado principio y con las que se resolvió la inconstitucionalidad de la ley.

"Estimar lo contrario, daría pauta a que la temática planteada se continuara resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, perdiendo la oportunidad para fijar la postura del Pleno de Circuito frente al problema jurídico que se configura y puede resolverse a través del criterio jurisprudencial que debe prevalecer."



Sobre el particular estimo que se rebasó la técnica para el estudio de la contradicción de tesis, debido a que sólo se contaba con el pronunciamiento de uno de los órganos colegiados, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa indicó que procede la suplencia de la queja y el diverso tribunal refirió que no, pero en relación a los agravios, no en cuanto al fondo del asunto; de ahí que los enfoques de estudio de la suplencia de la queja eran absolutamente distintos.

Por tanto, el criterio indudable implica que no exista duda sobre la postura del estudio de fondo y, en el caso, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa se refirió a la suplencia de los agravios, lo cual es completamente distinto a la suplencia de la queja derivada de la fracción VI del artículo 79 de la Ley de Amparo, que constituyó el fundamento para que el tribunal de mi adscripción abordara de fondo la inconstitucionalidad de la ley planteada.

Por otro lado, en relación al fondo del asunto:

Difiero de la decisión de la mayoría, debido a que sí debe operar la suplencia de la queja cuando el Tribunal Colegiado tiene a su alcance hechos notorios que no puede desconocer.

Es importante destacar que ambos Tribunales Colegiados de Circuito contendientes coinciden en que la norma –derechos de registro– es inconstitucional; por tanto ¿Si nos percatamos de que el acto reclamado es contrario a la Constitución y si no existe en el expediente la información necesaria, debe prevalecer dicho acto?, considero que no, ya que es contrario a derecho estimar que si no está en el expediente no existe en el mundo real.

La mayoría se apoyó en el tema de la carga de la prueba que corresponde al quejoso, así como en el principio de igualdad procesal; sin embargo, se pierde de vista y, en consecuencia, se avala un acto que se considera es inconstitucional y el amparo es para proteger al ciudadano de actos arbitrarios.

Así, estimo respetuosamente que la decisión de la mayoría se perdió en formalismos y dejó desprotegido al gobernado, dando pauta a que una ley que ya ha sido declarada inconstitucional siga aplicándose al quejoso, lo cual sí trastoca el equilibrio procesal y es donde se actualiza la posibilidad de suplir la queja deficiente, precisamente para lograr ese equilibrio.

No se tomó en cuenta que los hechos probados alcanzan el margen de hechos y sobre el particular no debe perderse de vista que existe la jurisprudencia



P./J. 16/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10, con número de registro digital: 2017123, bajo el rubro:

"HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."

Entonces, debió aplicarse este criterio de jurisprudencia, porque si ya está como hecho notorio que en diversos expedientes del conocimiento del juzgador obra la información necesaria con la que se ha declarado que es inconstitu-



cional el derecho; por tanto, no era necesaria una carga extra al operar la suplencia de la queja deficiente, siguiendo los parámetros ya alcanzados por la jurisprudencia.

Se cita ilustrativa al caso, la tesis P./J. 105/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 13, con número de registro digital: 170583, con el título, subtítulo y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. CONDICIONES PARA QUE OPERE RESPECTO DE ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN DE LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (AMPARO INDIRECTO Y DIRECTO). La suplencia de la queja deficiente en el caso de jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes no sólo se actualiza con respecto a la ley viciada (en amparo indirecto), sino también en cuanto a sus actos de aplicación reclamados (tanto en amparo indirecto como en directo). Esto es, para que opere en ambas vías, la suplencia de la queja deficiente respecto del acto concreto de aplicación, únicamente se requiere que el juicio de amparo sea procedente respecto a dicho acto, por lo tanto es viable: 1) sin que sea necesario reclamar la ley respectiva; 2) sin importar que, en caso de reclamarse la ley, ésta haya sido consentida, y en general, sin necesidad de que el amparo resulte procedente en relación con dicha norma legal; y, 3) sin importar que el quejoso haya expuesto planteamientos para demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados. De tal suerte que tanto en el amparo indirecto como en el directo, es posible el estudio de constitucionalidad de la ley aun cuando ésta haya sido consentida o incluso en caso de que no haya sido reclamada, pues ello sólo impediría el otorgamiento del amparo contra la ley misma, pero no contra los actos de su aplicación, más aún cuando éstos han sido impugnados en tiempo, y en consecuencia no han querido ser tolerados por el agraviado."

Siguiendo tales parámetros, considero que el Juez constitucional tiene el deber de actuar conforme a derecho, lo cual no ocurre si mediante su actuación impide la plena eficacia de la jurisprudencia temática que había sido establecida por el Tribunal Colegiado de Circuito de su adscripción, pues ello implicaría la violación de los derechos fundamentales a través del orden jurídico; de ahí que resulte aplicable el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo.

En este sentido, difiero del criterio de la mayoría al estimar que se trata únicamente de precedentes persuasivos, porque formalmente es cierto que no se ha



publicado el criterio en el *Semanario Judicial de la Federación*; sin embargo, la jurisprudencia temática en materia de inconstitucionalidad de leyes implica que el supuesto normativo previsto en una disposición general impugnada, ya no puede tener la calidad de una ley, porque no se puede aplicar una ley inconstitucional, ya que, de ser así, se dejarían de salvaguardar los principios esenciales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la jurisprudencia temática fue creada para tal efecto, con la pretensión de tutelar a los gobernados de aquellos preceptos jurídicos que trastocan el orden constitucional.

Máxime que la jurisprudencia a que me he referido indica que un hecho notorio es cualquier acontecimiento del dominio público conocido por todos o por casi todos los miembros de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión por tratarse de un dato u opinión incontrovertible y si se ofrece información arrojada por los sistemas de acceso a la información pública –INFOMEX– entonces existe un deber de tener en cuenta esos datos al momento de resolver, lo cual es suficiente para aplicar el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo.

Éstas son las razones que me permiten apartarme de la decisión adoptada por la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública corresponde a la sentencia dictada por el Pleno del Decimoséptimo Circuito, en el expediente de contradicción de tesis 5/2021, aprobada en sesión plenaria virtual de siete de septiembre de dos mil veintiuno; constante de diecisiete (17) fojas útiles, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos, la cual contiene las sugerencias propuestas por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 junio de 2018 a las 10:14 horas.

Este voto se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA ADMINISTRATIVA (FISCAL). EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, NO AUTORIZA QUE LOS JUECES DE DISTRITO O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ALLEGUEN LA INFORMACIÓN PÚBLICA QUE OBRA EN PRECEDENTES PERSUASIVOS, POR NO CONSTITUIR UN HECHO NOTORIO QUE RELEVE AL QUEJOSO DE SU CARGA PROBATORIA, SALVO QUE SOBRE EL TEMA EXISTA JURISPRUDENCIA PUBLICADA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente sobre la aplicación de la suplencia de la queja en materia administrativa (fiscal) en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo; pues para uno de ellos no procede, por tratarse de un supuesto de estricto derecho, cuando el quejoso invoca que en diversos expedientes existe información pública con la que se decretó la inconstitucionalidad del derecho reclamado por trastocar el principio de proporcionalidad tributaria, mientras que para el otro, al tratarse de hechos notorios y al existir más de cinco precedentes en los que se resolvió la inconstitucionalidad del derecho porque trastoca dicho principio, ya no es exigible el ofrecimiento de pruebas para su demostración.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito resuelve que del análisis de los artículos 94 y 107, fracción II, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 79, fracciones I y VI, de la Ley de Amparo, se estima que con base en el principio de estricto derecho aplicable a la materia administrativa (fiscal) en el juicio de amparo, las pruebas con las que se pretenda acreditar la inconstitucionalidad de una ley en el juicio de amparo indirecto, deben ofrecerse y desahogarse por el quejoso en el expediente respectivo.



Justificación: Lo anterior, pues no obstante que en diversos precedentes persuasivos del conocimiento de los Jueces de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito, exista información pública derivada de las consultas realizadas a los Institutos para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, que haya resultado útil para decretar la inconstitucionalidad de alguna ley en materia tributaria, no se traducen en hechos notorios susceptibles de relevar al quejoso de la carga probatoria, pues tales datos únicamente pueden ser invocados oficiosamente cuando en el juicio de amparo no exista al respecto duda o discusión, porque en caso contrario, se trastoca el principio de igualdad procesal en el que subyace el equilibrio y seguridad de las partes; por tanto, en concordancia con el marco constitucional que antecede, no opera la suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, salvo que sobre el tema exista jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, supuesto en el que correspondería abordar el estudio de manera oficiosa, atento a lo que prevé la fracción I del indicado precepto legal.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XVII. J/2 A (11a.)

Contradicción de tesis 5/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos del Décimo Séptimo Circuito. 7 de septiembre de 2021. Mayoría de seis votos de los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales, José de Jesús González Ruiz, Rafael Rivera Durón, Abraham Calderón Díaz, Julio Ramos Salas y Ricardo Martínez Carbajal. Disidente: José Raymundo Cornejo Olvera (presidente), quien formula voto particular. Ponente: José de Jesús González Ruiz. Secretarías: Martha Cecilia Zúñiga Rosas y Cynthia Yari Ruiz Holguín.

Criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 641/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 644/2019 y 754/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de octubre de 2021 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de octubre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU TRÁMITE EN TALES TÉRMINOS, RESPECTO DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, PENSIONES CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DE RESPONDER A LA SOLICITUD DE AFILIACIÓN DE UN BENEFICIARIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES, JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ, RAFAEL RIVERA DURÓN, ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ, JULIO RAMOS SALAS Y RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL. DISIDENTE: JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA (PRESIDENTE), QUIEN FORMULA VOTO PARTICULAR. PONENTE: RAFAEL RIVERA DURÓN. SECRETARIA: MARTHA CECILIA ZÚÑIGA ROSAS.

II. Competencia

6. Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; quinto transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero y quince de diciembre, ambos de dos mil quince; por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este circuito y corresponde, exclusivamente a este



órgano, dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

III. Legitimación

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues la formuló uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

IV. Criterios denunciados

8. Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, deben analizarse las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados de Circuito basaron sus resoluciones.

Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al resolver el recurso de queja administrativo 103/2020.

Antecedentes:

La parte quejosa solicitó en su demanda de amparo la suspensión del acto reclamado y expresó bajo protesta de decir verdad, que es derechohabiente de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, proporcionó su número de afiliación y señaló que presentó ante la responsable una solicitud a fin de que le fuera otorgada la calidad de beneficiario a su cónyuge, sin que se le haya dado respuesta.

El Juez de Distrito decretó la suspensión de oficio y de plano, con efectos restitutorios por considerar que la omisión reclamada afectó el derecho de acceso a la salud.

Inconforme con esta decisión, el director general y el Departamento de Afiliación y Vigencia, ambos de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, interpusieron el recurso de queja.



En sesión de veintinueve de mayo de dos mil veinte, el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió confirmar el auto recurrido, en los términos siguientes:

Consideró infundados los agravios, para tal efecto se refirió al significado del derecho a la salud, como la obligación del Estado de determinar la lista de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, y garantizar su existencia permanente y disponibilidad a la población que los requiera, en coordinación con las autoridades competentes.¹

Sobre este último punto, se dijo que del análisis conjunto de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, 12, numeral 2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se desprendía que el Estado Mexicano se encuentra obligado a crear las condiciones que aseguren a todas las personas la asistencia médica y servicios médicos en casos de enfermedad.

Se advirtió que una cuestión fundamental e inherente a la debida protección del derecho a la salud es que los servicios se presten de manera integral, lo que implicaba que se debía proporcionar un tratamiento adecuado y completo. En este sentido, la debida protección del derecho a la salud incluía, cuando menos, el suministro de medicamentos básicos necesarios para su tratamiento.

Por ello, no debía entenderse como un impedimento o una restricción para los beneficiarios de las dependencias y entidades que prestan el servicio de protección de la salud, el hecho de que algún medicamento no esté incluido en el cuadro básico y catálogo de insumos del sector salud, pues atento a la visión progresiva con la que deben apreciarse los derechos fundamentales del gober-

¹ Lo anterior con base en el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia derivado de la tesis P. XIX/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, visible en la página 112, con número de registro digital: 192160, que se identifica con el título y subtítulo: "SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN, QUE COMO GARANTÍA INDIVIDUAL CONSAGRA EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL, COMPRENDE LA RECEPCIÓN DE MEDICAMENTOS BÁSICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS ENFERMEDADES Y SU SUMINISTRO POR LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PRESTAN LOS SERVICIOS RESPECTIVOS."



nado, dichas dependencias y entidades, entre las que se encuentra el Instituto Mexicano del Seguro Social, deben suministrar de cualquier forma a sus beneficiarios esos medicamentos, siempre que exista una prescripción médica que lo avale.

Sin que resultara impedimento que los medicamentos sean de reciente descubrimiento o que únicamente se manejen u obtengan en el sector privado, o incluso, que existieran otras enfermedades que merecieran igual o mayor atención por parte del sector salud (criterio utilitarista), pues éstas son cuestiones ajenas al derecho del individuo (quejoso) de recibir los medicamentos básicos para el tratamiento de su enfermedad, como parte integrante del derecho a la protección de la salud que se encuentra consagrado a su favor como derecho humano de primer nivel, y del correlativo deber de proporcionarlos por parte de las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos.²

Por otra parte, se precisó que de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 126 de la ley de la materia, se desprendía con claridad que tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, la suspensión debía concederse de oficio y de plano.

Que si bien el artículo 126 de la ley de la materia prevé que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, también lo era que dicho precepto no admitía una sola interpretación literal conforme a la cual "*el peligro de privación de la vida*" se actualice sólo en casos en que haya una persecución letal o una pena de muerte o casos como los que, en otras épocas históricas, era esperable entender que quedaban referidos en tal expresión, en los que directamente se viera comprometida la vida de un individuo.

² Al respecto compartió el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III, tesis IX.1o.1 CS (10a.), visible en la página 2014, Décima Época, con número de registro digital: 2010052, con el título y subtítulo: "DERECHO HUMANO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. PARA GARANTIZARLO, EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DEBE SUMINISTRAR A SUS BENEFICIARIOS LOS MEDICAMENTOS QUE SE LES PRESCRIBAN, AUN CUANDO NO ESTÉN INCLUIDOS EN EL CUADRO BÁSICO Y CATÁLOGO DE INSUMOS DEL SECTOR SALUD."



Se afirmó lo anterior, ya que una interpretación de tal expresión, sensible a las problemáticas actuales y a la protección de los derechos humanos, lleva a considerar que son diversas las hipótesis que de facto pueden representar un riesgo o amenaza a la subsistencia de las personas, como sucede en determinados casos en torno a ciertos riesgos o afectaciones a la salud que comprometen la subsistencia o integridad de las personas, pues son esas situaciones de alto y sensible riesgo a las que la legislación de amparo ha querido acoger y dar una protección especial y de amplio acceso.

En relación con ese tipo de suspensión (de plano) y el tema de omisión de atención médica, citó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³ se ha pronunciado en el sentido de que procede conceder la medida cautelar, a partir de un juicio valorativo que pondere las manifestaciones contenidas en la demanda de amparo, en las que se advierta que el acto relativo comprometa la esfera de derechos del gobernado, equiparándola a un tormento en términos del artículo 22 de la Constitución Federal, pues la finalidad de la suspensión de mérito radica en tutelar derechos fundamentales de especial relevancia, de ataques que se consumirían irreparablemente en perjuicio del quejoso.

Agregó que del estudio integral de la demanda de amparo y de su anexo, el cual consistió en la copia simple del escrito de seis de marzo de dos mil veinte, presentado en esa misma fecha en el Departamento de Afiliación y Vigencia de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, dirigido al director general y al encargado de ese Departamento de Afiliación, se advirtió que en el proemio del mismo aparece el nombre de la quejosa, el número de afiliación, quien solicitó se le reconociera el carácter de beneficiario a su cónyuge para recibir atención médica de parte de dicha institución social.

³ El criterio que se citó corresponde a la jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, visible en la página 1270, con número de registro digital: 2020430, bajo el título y subtítulo siguientes: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO."



Se consideró correcto lo resuelto por la Juez de Distrito al decretar de oficio y de plano la suspensión de la omisión reclamada, toda vez que se ponderaron no sólo las manifestaciones de la peticionaria contenidas en su demanda de amparo, sino el contenido de la referida documental que anexó, la omisión y dilación de la atención médica que comprometía la esfera de derechos, fundamentalmente los vinculados con los derechos humanos a la vida, a la salud e incluso a la dignidad humana, en tanto que el hecho de no proporcionarle la atención médica con la prontitud necesaria, pone en riesgo la vida, la salud e integridad física.

Ello se consideró así, porque si bien la negativa de un instituto de salud de prestar el servicio médico, por lo general, no constituía un acto de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, para efectos de proveer de oficio y de plano sobre la suspensión en términos de la legislación de la materia, pues aunque implica un acto de privación no se equipara a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; lo cierto era que en casos excepcionales, como el de la especie, tal negativa por parte de esa institución de seguridad social, sí podía constituir un acto inhumano o de maltrato y debía proveerse sobre la suspensión de oficio y de plano (que salvaguardará su dignidad y salud durante el trámite del juicio, en los términos del artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo), cuando se encuentra en estado de vulnerabilidad, de manera que por las circunstancias y el contexto en que se da esta condición, resultaba razonable suponer que privar al quejoso del servicio de salud o prestarlo con dilación comprometía no sólo su dignidad, sino su integridad personal y la de las personas que lo rodean e incluso su vida, por las consecuencias que podía traer consigo la demora en la atención de sus enfermedades y la satisfacción de sus necesidades en el rubro de salud.

Se afirmó que el caso era excepcional, dada la situación del país (contingencia sanitaria por SARS-CoV2), por lo cual, la Secretaría de Salud ordenó la suspensión inmediata, del treinta de marzo al treinta de mayo de dos mil veinte, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional, con especial énfasis en grupos vulnerables; por ende, el derecho a la salud requiere de una protección reforzada, aunado a



que, al encontrarse el país en una situación de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, implicaba que debían necesariamente tomarse decisiones extraordinarias a fin de garantizar al quejoso su derecho a la salud, como lo es que deban minimizarse los trámites requeridos para la obtención de los medicamentos y tratamientos necesarios.

Sobre todo, porque la quejosa señaló que el Instituto de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua ha sido omiso en otorgarle a su cónyuge el servicio como beneficiario, no obstante haber solicitado se reconozca tal carácter por ser esposo de una derechohabiente.

Además, se destacó que en los asuntos en los cuales se reclamaban actos que ponían en peligro la vida, cobraba puntual importancia la protesta de decir verdad de los hechos contenidos en la demanda, porque debía partirse de la idea de que el quejoso se responsabilizó de sus afirmaciones y partiendo de esa premisa podía el juzgador proceder a suspender los actos reclamados.⁴

Lo anterior encontró sentido porque la suspensión de plano se decidió sin sustanciar incidente y sin exigir requisito alguno para que surtiera efectos, pues la medida tenía por objeto la protección de bienes jurídicos irreductibles y de preservación preponderante, como lo era el derecho a la salud y, por ende, a la vida, cuya protección conlleva una urgencia y gravedad que permitían al juzgador actuar de manera inmediata y únicamente utilizando su discrecionalidad.

Se destacaron los antecedentes del acto reclamado donde la quejosa manifestó bajo protesta de decir verdad, que el seis de marzo de 2020 en su carácter de derechohabiente de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, ante las autoridades responsables presentó solicitud de afiliación al instituto en mención de su esposo y beneficiario, ello para acceder al servicio médico y que se removieran los requisitos discriminatorios fijados para el efecto de que pudiera

⁴ Lo expuesto se apoyó en la tesis I.15o.A.28 K del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, visible en la página 2613, con número de registro digital: 171389, bajo el título y subtítulo siguientes: "PROTESTA DE DECIR VERDAD COMO REQUISITO EN LA EXPRESIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. RESPONSABILIZA AL QUEJOSO Y GENERA CERTEZA EN EL JUZGADOR DE QUE LO AFIRMADO SUCEDIÓ EN LA FORMA DESCRITA."



acceder al servicio médico asistencial que se sirve brindar la institución citada, escrito que se firmó por la quejosa.

Que a la solicitud se anexaron las actas de nacimiento, credenciales de elector, comprobantes de domicilio, recibo de pago y acta de matrimonio y se solicitó que fuera proporcionada información respecto a los requisitos administrativos y diversas condiciones necesarias para la afiliación del esposo de un trabajador o pensionado de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua.

Se tomó en cuenta lo expuesto en el primer concepto de violación y se resolvió que los actos negativos u omisivos relacionados con la prestación de ese servicio, incidían directamente en el derecho fundamental de protección a la salud y, desde luego, en la esfera jurídica de los derechohabientes y sus beneficiarios y, por ende, en cuanto a las consecuencias y efectos que producía el referido acto reclamado, era posible otorgar la suspensión.

Asimismo, se señaló que las autoridades responsables debían ponderar en todo momento la salud de los impetrantes del amparo y les correspondía privilegiar el derecho a la salud y a la integridad física, previsto por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implicaba que al tomar sus decisiones, deberían preservar la salud, sobre cualquier otra circunstancia administrativa interna en las clínicas o centros hospitalarios a su cargo; en el entendido que de soslayar el derecho aludido, las consecuencias que de ello pudieran derivar quedarían bajo su más estricta responsabilidad.

Por tanto, una interpretación de tal expresión, sensible a las problemáticas actuales y a la protección de los derechos humanos, llevó a considerar que eran diversas las hipótesis que de facto pueden representar un riesgo o amenaza a la subsistencia de las personas, como sucede en determinados casos en torno a ciertos riesgos o afectaciones a la salud que comprometen la subsistencia o integridad de las personas; pues son esas situaciones de alto y sensible riesgo las que la legislación de amparo ha querido acoger y dar una protección especial y de amplio acceso, haciendo inaplazable y de carácter urgente proveer sobre la demanda y su suspensión.

Agregó que en el ámbito jurisdiccional, específicamente en los juicios de amparo, tratándose de asuntos donde los actos reclamados pueden afectar la



salud de la parte quejosa, hasta el grado de poner en riesgo su vida, era procedente que los tribunales interpretaran el artículo 15 de la Ley de Amparo con la mayor amplitud, a efecto de proteger los derechos humanos de los promovientes, considerándolos casos urgentes y de tramitación inmediata.

Sin que al respecto, la autoridad responsable pudiera argumentar la falta de presupuesto para cumplir con la suspensión, atendiendo al contenido del artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque atendiendo a lo determinado en el amparo en revisión 378/2014, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la autoridad debía tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar el derecho humano al disfrute del más alto nivel posible de salud de los pacientes afectados, por lo que debían recibir su tratamiento médico en instalaciones separadas del resto de los pacientes, a efecto de evitar el contagio de alguna enfermedad.

De las normas internacionales se advirtió que imponen al Estado Mexicano, por una parte, una obligación inmediata de asegurar a las personas, al menos, un nivel esencial del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y, por otra, una de cumplimiento progresivo, consistente en lograr su pleno ejercicio hasta el máximo de los recursos que disponga. Así, cuando el Estado contratante, aduciendo una falta de recursos, incumpla con la plena realización del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, o bien, no asegure los niveles esenciales del mismo, corresponderá no sólo a éste comprobar dicha situación, sino además debía acreditar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos que están a su disposición, habida cuenta que en el uso de su arbitrio para el desarrollo de las políticas públicas, y para las decisiones atinentes a la distribución o redistribución de recursos, debe tomar en cuenta a los grupos vulnerables, así como a las situaciones de riesgo, en el entendido de que se encuentra proscrito que incurra en decisiones que resulten arbitrarias o discriminatorias.

Asimismo, tomó en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el incidente de inejecución 493/2001, en sesión de veintiocho de febrero de dos mil dos, determinó que el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no



esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que en el propio texto de la Norma Constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior, y otro posterior, a saber: a) Al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) En ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo; de manera que el precepto constitucional en mención, en lugar de constituir un valladar insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad de modificación del presupuesto original para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas, es decir, su virtud es la de establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfatizar las obligaciones pecuniarias del Estado, gasto que necesaria e ineludiblemente debe autorizarse por tratarse del cumplimiento de un mandato de amparo cuya ejecución es impostergradable.

Además, se dijo que si la autoridad ya tiene autorizado un presupuesto que le permite efectuar un pago, aun cuando no esté previsto específicamente en él, debía realizarlo si con ello da cumplimiento a un mandato de amparo, pues exclusivamente en esta hipótesis no podría considerarse jurídicamente que vulnera la prohibición contenida en el artículo 126 de la Constitución General de la República, en razón de que el cumplimiento de la suspensión decretada en el incidente deducido de un juicio de amparo no podía quedar condicionado a la determinación de si se aprueba o no una partida presupuestal para hacer frente a la obligación impuesta, dado que la supremacía de la Constitución Federal imponía categóricamente que aquéllas fueran cumplidas inexcusablemente por lo que únicamente en estas hipótesis no podía operar el principio de responsabilidad que deriva del mencionado artículo 126 constitucional, pues técnicamente no se estaría contraviniendo, sino que se actualizaría un caso de excepción en el que no sería punible la conducta de la autoridad.

Se consideró que tal proceder tampoco contravendría el artículo 134 del Ordenamiento Fundamental, relativo al manejo de los recursos económicos con apego al principio de honradez, el cual se entendía como un actuar probo, recto, sin desvío alguno, pues no hay improbidad alguna en cumplir un mandato de suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo, por el contrario, es un principio rector de los actos de la autoridad cumplir y hacer cumplir la Constitu-



ción y, por ende, los mandatos de amparo que derivan de ésta, cuya finalidad es el restablecimiento del orden constitucional.

**Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y
Administrativa del Décimo Séptimo Circuito,
al resolver el recurso de queja 85/2020.**

Antecedentes:

La parte quejosa reclamó a la Dirección General, al director de Prestaciones Económicas y responsable y/o encargado del Departamento de Afiliación y Vigencia, todos de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, la omisión de dar respuesta al escrito en el que una derechohabiente solicitó la afiliación al servicio médico respecto de su cónyuge.

El Juez de Distrito concedió la suspensión de plano de los actos reclamados, con efectos restitutorios por considerar que la omisión reclamada afectó el derecho a la salud.

Inconforme con tal determinación, el director general de Prestaciones Económicas y responsable y/o encargado del Departamento de Afiliación y vigencia, todos de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, interpusieron recurso de queja.

En sesión de diez de junio de dos mil veinte, el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió fundado el recurso y revocó en lo conducente el acuerdo recurrido, expresando lo siguiente:

Consideró fundados los agravios y para explicar las razones en que se apoyó dicha conclusión, reprodujo el contenido del artículo 131, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.⁵

⁵ "Artículo 131. ...

"En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."



En correlación con lo anterior, se precisó lo que disponen los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo; asimismo, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.) estableció, en lo que interesaba, que la naturaleza de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que determine en automático la concesión o negativa de la medida cautelar, pues la locución "*atendiendo a la naturaleza del acto reclamado*", que refiere el artículo 147 de la Ley de Amparo, debía analizarse en función de las consecuencias que caso a caso podían producir los actos reclamados.

Lo que a su vez, señaló, era determinante para decidir si el efecto de la suspensión debía consistir en el mantenimiento de las cosas en el estado que se encontraban o debían restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado.

En esos términos, indicó que la naturaleza omisiva de los actos reclamados era relevante para determinar el contenido que adoptaría la suspensión, pero no para determinar si la medida cautelar procedía o no, pues esto último dependía, en todo caso, de que la suspensión no coincidiera exactamente, agotara o dejara sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo.

Ahora bien, precisó que de la revisión de las constancias que integraban el juicio de amparo indirecto, apreció que la parte quejosa reclamó de las autoridades responsables la omisión de dar respuesta al escrito recibido el seis de noviembre de dos mil diecinueve, en el que la quejosa solicitó la afiliación al servicio médico respecto de su cónyuge.

Lo anterior evidenció que el acto reclamado no encuadraba en ninguna de las hipótesis señaladas en los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo, pues tal como lo señaló la autoridad recurrente, no se trató de un acto que importara peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales; menos aún de un acto que tuviera o pudiera tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.



Y además, no se trató de un acto negativo con efectos positivos, pues ello significaría que la omisión de las autoridades responsables actualizaría un "hacer" por parte de aquéllas, que pudiera dar lugar a suspender ese actuar.

No obstante lo anterior, se dijo que el Juez de Distrito en el Estado consideró que el acto reclamado producía consecuencias y efectos contra los cuales era posible otorgar la medida suspensiva con efectos restitutorios, por considerar que la omisión reclamada afectaba el derecho a la salud, y en ese contexto decretó la suspensión de plano de los actos precisando los efectos.

Tales consideraciones no se compartieron, pues el acto reclamado no era la negativa u omisión de dar atención médica al quejoso, sino la de la responsable de responder la petición relativa a la solicitud de afiliación del cónyuge a los servicios médicos de la institución recurrente.

Por lo que no se consideró aplicable la jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que citó al juzgador federal, de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO.", dado que el acto relativo no comprometía la esfera de derechos del gobernado, equiparándola a un tormento en términos del artículo 22 de la Constitución Federal, pues de la lectura íntegra de la demanda de amparo, no se advirtió que la quejosa se haya dolido de la omisión de las responsables de darle atención médica a su cónyuge, menos aún se refirió que éste requiera de alguna atención médica especial por la cual deba considerarse que la omisión de la responsable en dar respuesta a su petición, pone en peligro la vida del cónyuge.

Y, si bien, en cuanto al fondo de su petición, se advirtió que la quejosa pretendía que, de ser procedente su solicitud, se le otorgara el servicio de afiliación médica a la persona que indicó, ello en todo caso sería la materia de la respuesta que le fuera otorgada, sin que resultara factible, incluso en el juicio principal, analizar la procedencia o no de esa solicitud, ya que la demanda de



amparo se formuló específicamente contra la omisión de las autoridades responsables de dar respuesta al citado escrito.

Resultó incluso que de obtener sentencia favorable en el juicio principal, los efectos de la misma serían exclusivamente para que se otorgara la respuesta correspondiente y se notificara a la parte quejosa, pero de ninguna manera involucrarían el tema sobre la afiliación que solicitó la quejosa en el escrito respectivo, porque ello correspondía determinarlo a las autoridades ante quienes se formuló esa solicitud.

De tales consideraciones derivó la tesis XVII.2o.P.A.75 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, mayo de 2021, Tomo III, página 2627, con número de registro digital: 2023089, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA NEGATIVA DE DAR EL SERVICIO MÉDICO DE PENSIONES CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA AL BENEFICIARIO DE UN DERECHOHABIENTE, AL NO ENCUADRAR EN LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 15 Y 126 DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: La quejosa (derechohabiente) promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó la negativa de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua de proporcionar el derecho a la salud a su padre (beneficiario). Al respecto, el Juez de Distrito concedió la suspensión de oficio y de plano con efectos restitutorios, para el efecto de que se le brindara el servicio médico; resolución contra la cual la autoridad responsable interpuso recurso de queja.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente conceder la suspensión de oficio y de plano contra la negativa señalada, al no satisfacerse los supuestos previstos en los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo.

"Justificación: La negativa de la autoridad recurrente, Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua de dar servicio médico al beneficiario de un derechohabiente, no encuadra en alguna de las hipótesis señaladas en los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo, pues no se trata de un acto que importe peligro de



privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales; menos aún se trata de un acto que tenga o pueda tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal; por lo que debe tramitarse el incidente de suspensión, siempre que haya solicitud expresa del quejoso."

V. Existencia de la contradicción

9. En principio, cabe destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

10. En ese sentido, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque. Es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general y que, sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.



c) Que lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.⁶

11. Ahora bien, el primero de los requisitos que exige la jurisprudencia se cumple, debido a que ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre la suspensión en el juicio de amparo indirecto, respecto al acto relativo a la omisión de la autoridad responsable, de contestar sobre la solicitud de un derechohabiente para afiliar a su beneficiario a Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua.

12. El segundo de los requisitos se estima satisfecho, debido a que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, existió diferencia con respecto a la resolución de semejante problema jurídico.

13. Para el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa**, en esencia, corresponde otorgar de plano y de oficio la suspensión provisional, con efectos restitutorios, porque los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo, admiten una interpretación sobre diversas hipótesis que de facto ponen en riesgo la vida, la salud e integridad física de la persona; se precisó como efecto, que debía otorgarse al beneficiario, la atención médica y hospitalaria que requiriera, incluyendo la práctica de estudios especializados de acuerdo a los lineamientos de dicha institución; asimismo, para que contestara la petición y proveyera lo conducente conforme a sus atribuciones.

14. Para el indicado Tribunal Colegiado de Circuito, el caso se consideró como urgente y de tramitación inmediata y, aun cuando no está previsto en el artículo 22 constitucional, la negativa podía constituir un trato inhumano o maltrato.

⁶ Lo expuesto deriva de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 165077, Tomo XXXI, correspondiente al mes de marzo de 2010, visible en la página 122, con el título y subtítulo siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



15. Agregó que con ello se salvaguarda la dignidad y salud durante el trámite del juicio, en los términos del artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, cuando la persona se encuentra en estado de vulnerabilidad, por lo que estimó razonable suponer que privar al quejoso del servicio de salud o prestarlo con dilación compromete no sólo su dignidad, sino su integridad personal y la de los que lo rodean e incluso su vida, por las consecuencias en la demora de la atención de enfermedades y satisfacción de necesidades de salud.

16. En cambio, para el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa** es improcedente conceder la suspensión de oficio y de plano, toda vez que la negativa de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua de dar servicio médico al beneficiario de un derechohabiente, no encuadra en alguna de las hipótesis señaladas en los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo, pues no se trata de un acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

17. Con base en el artículo 131 de la Ley de Amparo, indicó que en ningún caso la suspensión podrá tener por efecto constituir derechos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda y de acuerdo a la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), la naturaleza de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que en automático determine la concesión o negativa de la medida cautelar.

18. Agregó que el acto reclamado no era la negativa u omisión de dar atención médica, sino la omisión de responder la petición relativa sobre la afiliación de la persona que se estimaba derechohabiente, por lo que no era aplicable la jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que el acto relativo no comprometía la esfera de derechos del gobernado, equiparándola a un tormento; máxime que la quejosa no expresó que la omisión de atención médica al beneficiario pusiera en peligro la vida, ni que requiera atención médica especial; por tanto, la pretensión sería la materia de la respuesta que le sea otorgada, que no se analizaría en el juicio principal.

19. De lo expuesto por los Tribunales Colegiados de Circuito que contienen, resulta claro que ante semejante problema jurídico, resolvieron de manera



diferente, sobre el trámite que debe darse a la suspensión del acto reclamado cuando se reclama a Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, la omisión de responder una solicitud de afiliación de beneficiarios, pues para uno de ellos debe concederse de oficio y de plano con efectos restitutorios, de conformidad con la interpretación de los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución Federal y, para el diverso, es improcedente la suspensión de oficio y de plano, porque en términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, en ningún caso la suspensión puede tener por efecto constituir derechos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

20. El tercer requisito se encuentra colmado, atento a que los razonamientos en cada una de las resoluciones sintetizadas dan lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

21. Cuando en un juicio de amparo se reclame la omisión de las autoridades de salud de proveer sobre la solicitud de afiliación de beneficiarios al servicio médico, para efectos de decidir sobre la suspensión: ¿Son aplicables las normas que regulan la suspensión de oficio y de plano, o las relativas a la suspensión a petición de parte?

22. Para estar en posibilidad de dar respuesta a la interrogante de mérito, se toma en cuenta, que de los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión procede de oficio y de plano, o a petición de parte.⁷

⁷ "**Artículo 125.** La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso."

"**Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales. En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento. La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

"**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:



23. También es importante destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸ establece que la protección al derecho a la salud, conforme al artículo 4o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es una responsabilidad social.

24. Esto significa que de acuerdo con la Ley General de Salud, que es reglamentaria del citado precepto constitucional, los servicios de salud, atendiendo a los prestadores de los mismos, se clasifican en:

A) Servicios públicos a la población general, que se prestan en establecimientos públicos de salud a los residentes del país, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad, cuyas cuotas de recuperación se fundarán en principios de solidaridad social y guardarán relación con los ingresos de los usuarios, debiéndose eximir del cobro cuando éstos carezcan de recursos para cubrirlos;

B) Servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social, que son los prestados a las personas que cotizan o las que hubieren cotizado conforme a sus leyes, así como los que con sus propios recursos o por encargo del Ejecutivo Federal se presten por tales instituciones a otros grupos de usuarios;

Párrafo reformado DOF 14-07-2014

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado. Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

⁸ Este criterio corresponde a la jurisprudencia P./J. 136/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 61, con número de registro digital: 168549, bajo el título y subtítulo siguientes: "SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 4o., TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ES UNA RESPONSABILIDAD SOCIAL."



C) Servicios sociales y privados, los primeros se prestan por los grupos y organizaciones sociales a sus miembros y beneficiarios de los mismos, directamente o mediante la contratación de seguros individuales y colectivos, y privados, los que se prestan por personas físicas o morales en las condiciones que convengan con los usuarios, sujetos a las leyes civiles y mercantiles, los cuales pueden ser contratados directamente por los usuarios o a través de sistemas de seguros individuales o colectivos; y,

D) Otros que se presten de conformidad con la autoridad sanitaria, como lo son aquellos que conforman el Sistema de Protección Social en Salud, previsto para las personas que no sean derechohabientes de las instituciones de seguridad social o no cuenten con algún otro mecanismo de previsión social en salud, que será financiado de manera solidaria por la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los propios beneficiarios mediante cuotas familiares que se determinarán atendiendo a las condiciones socioeconómicas de cada familia, sin que el nivel de ingreso o la carencia de éste sea limitante para acceder a dicho sistema.

25. Bajo este esquema, el Máximo Tribunal advirtió que el derecho a la protección de la salud se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas, tengan acceso a los servicios de salud y que en virtud de que ésta es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesados, el financiamiento de los respectivos servicios, no corre a cargo del Estado exclusivamente, pues incluso, se prevé el establecimiento de cuotas de recuperación a cargo de los usuarios de los servicios públicos de salud y del sistema de protección social en salud, que se determinan considerando el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios, eximiéndose de su cobro a aquellos que carezcan de recursos para cubrirlas, de ahí que la salud sea una responsabilidad que comparten indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados, con base en criterios de capacidad contributiva y redistribución del ingreso.

26. La institución pública de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, que se involucra en el problema jurídico planteado, se ubica dentro del inciso B) que antecede, pues constituye un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Chihuahua, encargado de otorgar seguridad social a la



mayoría de los servidores públicos de los tres poderes del Estado, a los trabajadores y maestros afiliados, a la Sección 42 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, y empleados y maestros de la Universidad Autónoma de Chihuahua, al que entre otras facultades se ha conferido la de proporcionar servicios de salud para los trabajadores y sus familias.

27. Asimismo, para decidir el caso, se tiene presente que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las autoridades del Estado que se encuentren directamente obligadas a garantizar el derecho humano a la salud deben brindar asistencia médica y tratamiento a sus pacientes usuarios de forma oportuna, permanente y constante; este último, además, debe ser entregado tomando en cuenta su estado de salud, así como sus requerimientos médicos y clínicos, resultando de particular importancia cuando se trata de padecimientos en los que el éxito del tratamiento dependa, principalmente, del óptimo cumplimiento en la toma de medicamentos, es decir, en aquellos casos en los que la adherencia deficiente al tratamiento sea determinante para la progresión de la enfermedad.⁹

28. También estableció que en aras de garantizar el derecho humano a la salud, el Estado debe adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, su plena efectividad. En esa tesitura, tiene la carga de la prueba de demostrar que realizó el esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición para satisfacer, con carácter prioritario, sus obligaciones mínimas requeridas en materia de salud.¹⁰

⁹ Tesis 1a. XIII/2021 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1225, con número de registro digital: 2022890, bajo el título y subtítulo: "DERECHO HUMANO A LA SALUD. LA ASISTENCIA MÉDICA Y EL TRATAMIENTO A LOS PACIENTES USUARIOS DE ALGUNA INSTITUCIÓN QUE INTEGRE EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, DEBEN GARANTIZARSE DE FORMA OPORTUNA, PERMANENTE Y CONSTANTE."

¹⁰ Lo anterior deriva de la tesis 1a. XV/2021 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1224, con número de registro digital: 2022889, bajo el título y subtítulo siguientes: "DERECHO HUMANO A LA SALUD. EL ESTADO TIENE LA OBLIGACIÓN DE ADOPTAR TODAS LAS MEDIDAS NECESARIAS HASTA EL MÁXIMO DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONGA PARA LOGRAR PROGRESIVAMENTE SU PLENA EFECTIVIDAD."



29. Finalmente ha señalado que las autoridades responsables de prestar asistencia médica y tratamiento a los pacientes usuarios de alguna institución que integre el Sistema Nacional de Salud, deben garantizar el derecho humano a la salud mediante la valoración de los criterios siguientes:

1) Subjetivo, de acuerdo con el cual el Estado deberá actuar con el propósito de procurar el tratamiento terapéutico y farmacéutico del paciente, ya sea para lograr su reversibilidad o curación o, de ser diagnosticado con una enfermedad crónico y/o degenerativa, procurar la garantía del tratamiento necesario para el control de su sintomatología, así como el control del deterioro de su integridad física y psíquica, es decir, tomando en cuenta el estado de salud del paciente, así como sus requerimientos clínicos y médicos;

2) Objetivo, conforme al cual el Estado deberá garantizar que el tratamiento sea adecuado, de modo que si el paciente requiere algún medicamento, éste contenga las sales originales o genéricas que conserven la biodisponibilidad y bioequivalencia de las sales originales para su efectividad;

3) Temporal, conforme al cual el Estado deberá garantizar que el tratamiento del paciente se garantice de forma oportuna, permanente y constante; e,

4) Institucional, de acuerdo con el cual el Estado debe garantizar que las unidades médicas o instituciones de salud que se encarguen de la garantía del tratamiento lo hagan de conformidad con los estándares más altos de tecnología y especialización médica.¹¹

30. Otro aspecto importante es el hecho de que todas estas medidas para lograr la garantía y progresividad del derecho humano a la salud a cargo de los Estados, no escapan de un aspecto jurídico de suma relevancia al caso, nos referimos al reconocimiento de la libertad configurativa de las Legislaturas Estata-

¹¹ Tesis 1a. XIV/2021 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, correspondiente al mes de marzo de 2021, Tomo II, página 1222, con número de registro digital: 2022888, bajo el título y subtítulo siguientes: "DERECHO HUMANO A LA SALUD. CRITERIOS QUE DEBEN VALORARSE PARA SU EFECTIVA GARANTÍA (OBJETIVO, SUBJETIVO, TEMPORAL E INSTITUCIONAL)."



les para diseñar el marco normativo que regulan las instituciones de seguridad social; de ahí que la existencia de leyes, reglamentos y manuales en los que se prevén las formalidades, requisitos y plazos para resolver sobre las solicitudes de afiliación de cualquier institución de seguridad social, cumplen con un fin legítimo que no puede en sí mismo, entenderse como un limitante del derecho a la salud, pues constitucionalmente no existe una restricción al respecto.

31. En efecto, se considera que la razón de establecer instituciones y sectorizar la responsabilidad social del servicio público de salud en México y particularmente en el Estado de Chihuahua, atiende a la necesidad de delimitar el margen de responsabilidad institucional y garantía en la atención para los afiliados y sus beneficiarios, es por ello que se trata de acotar la posibilidad de extender el servicio médico, cuando la persona ya cuenta con el respaldo de otra institución de seguridad social, porque se evita que colapsen los sistemas de salud en perjuicio de los propios beneficiarios y de los más necesitados; ejemplo de lo expuesto lo encontramos en uno de los requisitos que Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua prevé para el trámite de la afiliación, esto es, la constancia de que el posible beneficiario no cuente con IMSS, ISSSTE, entre otros.

32. Con lo anterior, se enfatiza que al no existir prohibición constitucional, el legislador estatal se encuentra autorizado para justificar determinadas restricciones a los derechos sociales, y establecer ciertos límites a la extensión del derecho del servicio médico que corresponde a las personas beneficiarias que son ampliamente descritas en el artículo 25 del Reglamento de Servicios Médicos para los Trabajadores al Servicio del Estado de Chihuahua.¹²

¹² Publicado en el Periódico Oficial del Estado 1982-01-16/No. 5.

"Artículo 25. Son beneficiarios de los asegurados para efectos de la presentación de los servicios médicos:

"I. La cónyuge;

"II. El cónyuge, cuando sufra incapacidad total permanente y no esté recibiendo indemnización por ello, o sea mayor de 55 años de edad y no perciba cuando menos el salario mínimo general fijado para la zona económica en que resida;

"III. Los hijos solteros menores de 18 años que no perciban ingresos propios;

"IV. Los hijos mayores de 18 años incapacitados;



33. Es importante resaltar que además de los requisitos que el indicado artículo exige para cada uno de los beneficiarios con el fin de acceder a su afiliación, como parte de la normatividad interna de la institución de salud que nos ocupa, existe un Manual de Procedimientos de Estudios Socioeconómicos para la Afiliación de Beneficiarios al Servicio Médico Asistencial de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, que contempla diversos requisitos para la práctica de un estudio socioeconómico con el fin de acreditar la dependencia económica, en los casos en que así se requiera.¹³

34. Entonces, estas particularidades normativas, se repite, derivan del ejercicio de la libertad configurativa del legislador estatal, así como de la facultad del indicado organismo de diseñar su propia normatividad hacia el interior, pues son las que se han tomado en cuenta al momento de decidir bajo qué parámetros legales es posible acceder a la afiliación de los beneficiarios.

35. Bajo estas circunstancias, en respuesta a la interrogante que deriva del problema jurídico planteado, cuando en el juicio de amparo indirecto se solicita la suspensión del acto consistente en la omisión de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua de responder una solicitud de afiliación de beneficiarios, corresponde proveer lo conducente en el incidente respectivo y no decretarse de oficio por la autoridad que esté conociendo del juicio de amparo.

"V. Los hijos mayores hasta los 25 años, que acrediten su calidad de estudiantes y además no trabajen o cuando lo hagan, sea para sostener sus estudios, salvo que por ese concepto sean beneficiarios del régimen de seguridad social de otras instituciones. Servicios médicos estatales podrá en todo tiempo verificar si se conservan las condiciones de referencia.

"VI. Los hijos adoptivos, quienes tendrán el mismo tratamiento a que se refieren las fracciones anteriores, cuando se acredite que la adopción se efectuó cumpliendo las formalidades que establecen las leyes de la materia;

"VII. El padre y la madre, cuando dependan económicamente del asegurado incluyendo a los adoptantes que acrediten tal circunstancia;

"VIII. A falta de esposa, la concubina cuando hubiere tenido hijos con el asegurado o en su defecto, haya ostentado la posesión de estado durante los últimos cinco años precedentes a su alta como beneficiaria y ninguno haya sido casado durante ese lapso. Si hay varias concubinas ninguna tendrá derecho a servicios. En todos los casos, salvo el de la cónyuge, deberá acreditarse que los beneficiarios dependen del asegurado y que no tiene derecho por sí mismo a las prestaciones del presente reglamento."

¹³ Manual de Procedimientos de Estudios Socioeconómicos para la Afiliación de Beneficiarios al Servicio Médico Asistencial de Pensiones Civiles del Estado.



36. Así es, pues no debe perderse de vista que se provee de oficio y de plano, entre otros casos, cuando se reclamen actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la pena de tormento de cualquier especie. Por tormento, debe entenderse no cualquier molestia, justificada o no, sino actos y omisiones que afecten gravemente a la dignidad e integridad personales, como pueden ser, por mencionar algunos ejemplos, los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.

37. En este sentido, la omisión de la autoridad de salud de emitir una respuesta a la solicitud de afiliación a un beneficiario, no puede ser considerada un acto de los contemplados en los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo, menos de tormento, por lo que cuando se reclama en amparo no procede su análisis con base en las reglas de la suspensión de oficio, sino, en su caso, deben aplicarse las relativas a la suspensión a petición de parte.

38. Entonces, no resulta viable analizar como acto destacado la consecuencia del acto impugnado, esto es la falta de servicio médico para el beneficiario, pues no obstante que involucra el derecho a la salud, éste como derecho social no es absoluto, si el legislador estatal en uso de su libertad configurativa lo restringe al cumplimiento de ciertos requisitos.

39. Lo expuesto no implica desconocer la extensión que los criterios de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido en relación de la responsabilidad del Estado Mexicano de garantizar el derecho a la salud, así como la concepción que este derecho tiene para la Organización Mundial de la Salud, ni el bloque constitucional e internacional reconocido en los artículos 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

40. De igual manera, se tiene presente el caso excepcional por el que atraviesa el país y el particular para el Estado de Chihuahua, debido a la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2, por lo que el derecho a la salud requiere una protección reforzada.

41. Sin embargo, el derecho a la salud conforme al artículo 4o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un dere-



cho social, que para las instituciones imprime un grado de responsabilidad social sectorizado; por tanto, no todas las acciones que lo limiten suponen una vulneración o incumplimiento del derecho a la salud en términos constitucionales.

42. Inclusive, dentro de este contexto importa destacar como hecho notorio que en el Municipio de Chihuahua, el hospital Central Universitario de Chihuahua, es constituido como el principal centro médico para atención de pacientes con COVID-19 en la ciudad, para recibir a las personas con independencia de que gocen o no de alguna afiliación a la seguridad social.

43. Máxime que en los asuntos de los que derivan los criterios contendientes, no se planteó una situación de emergencia sanitaria, por lo que se carecería de la fuerza para estimar que se ponía en riesgo la vida, salud e integridad física del candidato a beneficiario –cónyugue (sic), padres o cualquier otro– del servicio médico de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, porque incluso todas las personas cuentan con el respaldo del Estado aun en diverso ámbito de responsabilidad social, como prestador de los servicios de salud públicos gratuitos, para la atención médica correspondiente, por lo que tampoco el caso era susceptible de ser analizado bajo la cobertura de un supuesto semejante a los establecidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 126 de la indicada ley que instruye a proveer sobre la suspensión de oficio y de plano.

44. Se concluye lo anterior, porque cuando la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.),¹⁴ resolvió que la suspensión de oficio y de plano en el juicio de amparo debe concederse cuando un interno reclama de las autoridades penitenciarias la omisión de brindarle atención médica, si se advierte que esa situación compromete gravemente su dignidad e integridad personal, al grado de equipararse a

¹⁴ El criterio de jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.), se encuentra publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1270, con número de registro digital: 2020430, bajo el título y subtítulo: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO."



un tormento, en principio, analizó los casos sobre los que podía transitar el acto relativo a proporcionar atención médica.

45. Al respecto, destacó que este camino recorre una amplia gama no reducible a un solo supuesto, pues puede abarcar desde los casos en que la atención médica se pide en relación con actividades preventivas, que no colocan al quejoso en una situación en la que su dignidad e integridad personal se encuentren gravemente comprometidas, hasta aquellos que obedecen a actividades curativas, de rehabilitación, o bien, de urgencia médica, cuya falta de atención oportuna somete al quejoso a cierto dolor físico y/o estado patológico que, incluso, pudiera tener consecuencias irreversibles en su salud o la pérdida de su vida.

46. Aunado a lo expuesto, los hechos de los que deriva ese criterio de jurisprudencia, no involucraron el tema relativo a la responsabilidad social sectorizada que rige para la prestación de los servicios de salud en México, porque es conocido que la atención médica brindada a los internos dentro de una institución penitenciaria, se satisface fuera de un régimen de seguridad social y corre a cargo del Estado de manera gratuita.

47. Sin que la presente resolución desconozca la posibilidad de que, en casos excepcionales, dadas las circunstancias y el contexto, esa omisión pudiera constituir un acto de tormento, cuestión que deberá determinar el Juez de Distrito en cada caso particular.

48. Además, esta conclusión no implica restringir el acceso a la justicia a los quejosos, porque el acto relativo a la falta de atención médica puede ser analizado, para efectos de la medida cautelar, a la luz de las normas que regulan la suspensión a petición de parte, bajo los presupuestos que se han tomado en cuenta en la presente resolución.

49. Finalmente, tampoco se prejuzga acerca de la constitucionalidad o no de ese acto, lo que, de ser procedente, constituirá la materia de fondo del juicio de amparo.

50. Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-



canos, 216, segundo párrafo, 217, segundo párrafo, 225 y 226 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que a continuación se emite:

SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU TRÁMITE EN TALES TÉRMINOS, RESPECTO DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, PENSIONES CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DE RESPONDER A LA SOLICITUD DE AFILIACIÓN DE UN BENEFICIARIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente, sobre el trámite que debe darse a la suspensión del acto reclamado, cuando se reclama de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, la omisión de responder una solicitud de afiliación de beneficiarios, pues mientras para uno de ellos debe concederse de oficio y de plano con efectos restitutorios, de conformidad con la interpretación de los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución General, para el otro es improcedente la suspensión de oficio y de plano, porque en términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, en ningún caso la suspensión puede tener por efecto constituir derechos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que no procede tramitar la suspensión de oficio y de plano, sino aplicar las reglas establecidas para la suspensión a petición de parte, cuando la autoridad responsable, Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, omite dar respuesta a una solicitud de afiliación de beneficiarios.

Justificación: Lo anterior, debido a que de los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión procede de oficio y de plano, o a petición de parte. Así, debe proveerse de oficio y de plano sobre la suspensión, entre otros casos, cuando se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, como la pena de tormento de cualquier especie. Por tormento, debe entenderse no cualquier molestia, justificada o no, sino actos y omisiones que afecten gravemente a la dignidad e integridad personales, como pueden ser, por mencionar algunos ejemplos, los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, la omisión de la autoridad de salud,



Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, de emitir respuesta a la solicitud de afiliación de un beneficiario, no puede ser considerada un acto de tormento, ni de los establecidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, por lo que cuando se reclama en amparo, no procede su análisis con base en las reglas de la suspensión de plano y de oficio sino, en su caso, deben aplicarse las relativas a la suspensión a petición de parte.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos del Décimo Séptimo Circuito.

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

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto por los artículos 217 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios contendientes; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de seis votos de los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales, Julio Ramos Salas, Ricardo Martínez Carbajal, José de Jesús González Ruiz, Abraham Calderón Díaz y Rafael Rivera Durón (ponente). Disidente: Magistrado José Raymundo Cornejo Olvera (presidente), quien formula voto particular.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia IX.1o.1 CS (10a.), 1a./J. 55/2019 (10a.), 1a. XIII/2021 (10a.), 1a. XV/2021 (10a.), 1a. XIV/2021 (10a.) y XVII.2o.P.A.75 A (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de septiembre de 2015 a las



10:30 horas, 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y 7 de mayo de 2021 a las 10:12 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado José Raymundo Cornejo Olvera, en la contradicción de tesis 4/2021.

Como integrante del Pleno del Decimoséptimo Circuito, con fundamento en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, reformado mediante diverso Acuerdo General 52/2015, de quince de diciembre de dos mil quince, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, me permito formular voto particular en relación a la decisión adoptada por la mayoría en el expediente de contradicción de tesis 4/2021 en los siguientes términos:

I. Antecedentes:

La denuncia de contradicción de tesis se conformó entre el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al resolver el recurso de queja administrativo 103/2020, en contra de la decisión adoptada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al fallar el recurso de queja administrativo 85/2020.

I. Razones esenciales de la mayoría:

La mayoría concluyó que de los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión procede de oficio y de plano, o a petición de parte. Debe proveerse de oficio y de plano sobre la suspensión, entre otros casos, cuando se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, como la pena de tormento de cualquier especie. Por tormento, debe entenderse no cualquier molestia, justificada o no, sino actos y omisiones que afecten gravemente a la dignidad e integridad personales, como pueden ser, por mencionar algunos ejemplos, los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, la omisión de la autoridad de salud de emitir respuesta a la solicitud de afiliación a un beneficiario, no puede ser considerada un acto de tormento, por lo que cuando se reclama en amparo no procede su análisis con base en las reglas de la suspensión de plano y de oficio, sino, en su caso, deben aplicarse las relativas a la suspensión a petición de parte. Sin que este criterio desconozca la posibilidad de que, en



casos excepcionales, dadas las circunstancias y el contexto, esa omisión pudiera constituir un acto de tormento, cuestión que deberá determinar el Juez de Distrito en cada caso particular. Además, esta conclusión no implica restringir el acceso a la justicia a los quejosos, porque ese acto puede ser analizado, para efectos de la medida cautelar, a la luz de las normas que regulan la suspensión a petición de parte. Y tampoco prejuzga acerca de la constitucionalidad o no de ese acto, lo que, de ser procedente, constituirá la materia del fondo del juicio de amparo.

II. Razones de disenso.

Difiero de la decisión aprobada por la mayoría, debido a que de manera incongruente, únicamente se apreció como acto reclamado la omisión de responder la petición de afiliación de un beneficiario a cargo de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, sin atender al efecto indisoluble que con éste se produce, es decir, la negativa sobre la prestación del servicio médico, dando lugar a la emisión de un fallo incongruente, porque al final se concluye que pueden existir casos excepcionales, dadas las circunstancias y el contexto, donde la omisión pudiera constituir un acto de tormento, dejando al Juez tal determinación, pero esto se refiere como expresión a mayor abundamiento, sin tomar en cuenta que precisamente ese tema fue el que se planteó al Juez de Distrito al solicitar la suspensión, ya que se pidió que se brindara el servicio médico.

Al enfocarse la decisión únicamente en determinar si ésta debía decretarse de oficio y de plano, dejó de atenderse al derecho humano reclamado en la demanda de amparo, que en realidad constituía la materia de la suspensión; por tanto, el criterio aprobado por la mayoría no es útil en la práctica, menos para los gobernados, porque en nada sirve fijar una postura sobre si la suspensión debe proveerse de oficio o de plano, si no se analiza el derecho involucrado que en el caso lo es la salud de las personas.

En efecto, la propuesta híbrida del proyecto había abordado todo el contexto social fáctico que se está viviendo; sin embargo, en la conclusión de la mayoría se perdió de vista que detrás de todo se encuentra la persona y su dignidad, la cual es la esencia y fundamento de los demás derechos; por tanto, no era excesivo estudiar el caso como equiparable a los actos previstos por los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo y del diverso 22 de la Constitución.

Respetuosamente al sostener la mayoría que de concederse la suspensión se darían efectos restitutorios que el quejoso no tenía antes de la presentación de



la demanda de amparo, acorde a lo previsto por el artículo 131 de la Ley de Amparo, se dejó de apreciar el criterio del propio Pleno de este Circuito, al resolver la contradicción de tesis 6/2019, que ya había superado esa postura, el cual dio lugar a la tesis de jurisprudencia PC.XVII. J/24 K (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 75, con número de registro digital: 2021631, con el título y subtítulo siguientes: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE SE TRADUCEN EN OMISIONES DE LA RESPONSABLE QUE TIENEN UNA PREVISIÓN ESPECÍFICA EN LA LEY."

En este criterio se consideró que la técnica jurídica para resolver sobre la suspensión de los actos que se traducen en omisiones de la responsable, que tienen una previsión específica en la ley, implica que el juicio de probabilidad en relación con la suficiencia de la verosimilitud del derecho alegado se aprecie de manera clara y evidente de acuerdo a la revisión que se haga de la legislación y la jurisprudencia nacional e internacional relacionada con el acto reclamado, incluyendo la valoración de los hechos narrados bajo protesta de decir verdad, en todo su contexto, armonizándolos con los principios de interdependencia e indivisibilidad del derecho humano trastocado y con el fin de constatar si se pone en riesgo el disfrute de diversos derechos de la persona.

El Pleno de este Circuito concluyó que lo anterior no significaba que mediante la suspensión provisional se puedan constituir derechos que el quejoso no tuviera antes de presentar la demanda de amparo, pues sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional.

Tales lineamientos debieron acatarse porque al igual que en la contradicción de tesis 6/2019 del índice de este Pleno de Circuito, en el caso también se analizó un acto de omisión de la autoridad responsable, lo que se constata de acuerdo con el contenido de las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; como ha sido reiterado, no podía pasar inadvertida la falta de servicio médico, como consecuencia de la omisión.

Bajo este contexto, la mayoría resolvió como si el artículo 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo no existiera, mismo que establece la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión, máxime que la solicitud o petición, involucró la afiliación de los padres o al cónyugue (sic), respecto de los cuales se aportaron sus características, y eran personas de 70 y 80 años de edad,



con padecimientos de diabetes entre otros, los cuales fueron expuestos bajo protesta de decir verdad; en tal virtud, procedía la concesión de oficio y de plano en relación a la suspensión, porque efectivamente se ponía en riesgo la vida, incluso podía abrirse el incidente pero no debió dejar de proveerse, menos aún estimar que el asunto quedaría sin materia.

Por tanto, se emitió un criterio que no es congruente con la situación del país, en el que acorde al tema de salud pública dada la contingencia sanitaria, más de doscientas mil personas han perdido la vida; respetuosamente se estima que faltó sensibilidad en la construcción del criterio, que se reitera no es útil socialmente, ni incide en una solución sobre la problemática sanitaria actual.

Aunado a lo expuesto, durante la discusión el criterio de la mayoría se orientó por la tesis de jurisprudencia 1a./J. 26/2018 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 965, con número de registro digital: 2017718, que se identifica con el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. POR REGLA GENERAL, NO ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISSION DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO."

No obstante el contenido del criterio indicado, nada se dijo en relación a la consecuencia de la omisión de responder la solicitud de afiliación, esto es, no se vinculó con la citada jurisprudencia y la omisión de estudio en tal sentido se aparta absolutamente de la técnica casuística que ha sido utilizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para abordar el tema de la suspensión de oficio y de plano, pues basta señalar para tal efecto, que sobre el particular también existe el criterio de jurisprudencia 1a./J. 35/2018 (10a.), publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 964, con número de registro digital: 2017717, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EXCEPCIONALMENTE, ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISSION DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO. Si bien este acto reclamado, por lo general, no constituye un acto de tormento de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, para efectos de proveer de oficio y de plano sobre la suspensión en términos de los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, pues aunque implica una molestia, no se equipara a tortura y otros tratos



cruelles, inhumanos o degradantes; lo cierto es que en casos excepcionales, la omisión de la autoridad penitenciaria de proporcionar zapatos y ropa adecuados a los internos puede constituir tormento y debe proveerse sobre la suspensión de oficio y de plano. Así sucede, por mencionar algunos ejemplos, cuando por las circunstancias y el contexto, es razonable suponer que esa omisión compromete la dignidad e integridad personales, ya sea por la exposición del interno a un clima extremadamente gélido o caluroso; por la presencia de fauna, flora u otros entes nocivos; cuando el acto se realiza con el propósito de vejar o humillar al interno, etcétera."

Apreciado el caso en estos términos, sin lugar a duda era indispensable la explicación razonada de por qué la falta de prestación del servicio médico a las personas adultas mayores y vulnerables por razones de salud, no era equiparable a un tormento. De ahí que como parte del voto disidente, considero oportuno dejar establecidas las razones en que se sustenta el criterio del tribunal de mi adscripción, que son producto de un estudio de al menos doscientos recursos de queja que han gravitado sobre la problemática de salud pública que se vive en el Estado y respecto de la cual no es posible flaquear en este momento, sin recordar la experiencia vivida relacionada con la capacidad hospitalaria agotada a causa de la pandemia que nos aqueja.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, sobre el tema expresó que el significado del derecho a la salud, como la obligación del Estado de determinar la lista de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, y garantizar su existencia permanente y disponibilidad a la población que los requiera, en coordinación con las autoridades competentes.¹

Sobre este último punto, se dijo que del análisis conjunto de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, 12, numeral 2, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se desprendería que el Estado Mexicano se encuentra obligado a crear las condiciones que aseguren a todas las personas la asistencia médica y servicios médicos en casos de enfermedad.

¹ Lo anterior con base en el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia derivado de la tesis P. XIX/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, visible en la página 112, con registro digital número: 192160, que se identifica con el título y subtítulo: "SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN, QUE COMO GARANTÍA INDIVIDUAL CONSAGRA EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL, COMPRENDE LA RECEPCIÓN DE MEDICAMENTOS BÁSICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS ENFERMEDADES Y SU SUMINISTRO POR LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PRESTAN LOS SERVICIOS RESPECTIVOS."



Se advirtió que una cuestión fundamental e inherente a la debida protección del derecho a la salud es que los servicios se presten de manera integral, lo que implicaba que se debía proporcionar un tratamiento adecuado y completo. En este sentido, la debida protección del derecho a la salud incluía, cuando menos, el suministro de medicamentos básicos necesarios para su tratamiento.

Por ello, no debía entenderse como un impedimento o una restricción para los beneficiarios de las dependencias y entidades que prestan el servicio de protección de la salud, el hecho de que algún medicamento no esté incluido en el cuadro básico y catálogo de insumos del sector salud, pues atento a la visión progresiva con la que deben apreciarse los derechos fundamentales del gobernado, dichas dependencias y entidades, entre las que se encuentra el Instituto Mexicano del Seguro Social, deben suministrar de cualquier forma a sus beneficiarios esos medicamentos, siempre que exista una prescripción médica que lo avale.

Sin que resultara impedimento que los medicamentos sean de reciente descubrimiento o que únicamente se manejen u obtengan en el sector privado, o incluso, que existieran otras enfermedades que merecieran igual o mayor atención por parte del sector salud (criterio utilitarista), pues éstas son cuestiones ajenas al derecho del individuo (quejoso) de recibir los medicamentos básicos para el tratamiento de su enfermedad, como parte integrante del derecho a la protección de la salud que se encuentra consagrado a su favor como derecho humano de primer nivel, y del correlativo deber proporcionarlos por parte de las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos.²

Por otra parte, se precisó que de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 126 de la ley de la materia, se desprendía con claridad que tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, la suspensión debía concederse de oficio y de plano.

² Al respecto compartió el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III, tesis IX.1o.1 CS (10a.), visible en la página 2014, Décima Época, con número de registro digital: 2010052, con el título y subtítulo: "DERECHO HUMANO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. PARA GARANTIZARLO, EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DEBE SUMINISTRAR A SUS BENEFICIARIOS LOS MEDICAMENTOS QUE SE LES PRESCRIBAN, AUN CUANDO NO ESTÉN INCLUIDOS EN EL CUADRO BÁSICO Y CATÁLOGO DE INSUMOS DEL SECTOR SALUD."



Que si bien el artículo 126 de la ley de la materia prevé que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, también lo era que dicho precepto no admitía una sola interpretación literal conforme a la cual "*el peligro de privación de la vida*" se actualice sólo en casos en que haya una persecución letal o una pena de muerte o casos como los que, en otras épocas históricas, era esperable entender que quedaban referidos en tal expresión, en los que directamente se viera comprometida la vida de un individuo.

Se afirmó lo anterior, ya que una interpretación de tal expresión, sensible a las problemáticas actuales y a la protección de los derechos humanos, lleva a considerar que son diversas las hipótesis que de facto pueden representar un riesgo o amenaza a la subsistencia de las personas, como sucede en determinados casos en torno a ciertos riesgos o afectaciones a la salud que comprometen la subsistencia o integridad de las personas, pues son esas situaciones de alto y sensible riesgo a las que la legislación de amparo ha querido acoger y dar una protección especial y de amplio acceso.

En relación con ese tipo de suspensión (de plano) y el tema de la omisión de atención médica, citó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³ se ha pronunciado en el sentido de que procede conceder la medida cautelar, a partir de un juicio valorativo que pondere las manifestaciones contenidas en la demanda de amparo, en las que se advierta que el acto relativo comprometa la esfera de derechos del gobernado, equiparándola a un tormento en términos del artículo 22 de la Constitución Federal, pues la finalidad de la suspensión de mérito radica en tutelar derechos fundamentales de especial relevancia, de ataques que se consumirían irreparablemente en perjuicio del quejoso.

Agregó que del estudio integral de la demanda de amparo y de su anexo, el cual consistió en la copia simple del escrito de seis de marzo de dos mil veinte, presentado en esa misma fecha en el Departamento de Afiliación y Vigencia

³ El criterio que se citó corresponde a la jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, visible en la página 1270, con número de registro digital: 2020430, bajo el título y subtítulo siguientes: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO."



de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, dirigido al director general y al encargado de ese Departamento de Afiliación, se advirtió que en el proemio del mismo aparece el nombre de la quejosa, el número de afiliación, quien solicitó se le reconociera el carácter de beneficiario a su cónyuge para recibir atención médica de parte de dicha institución social.

Se consideró correcto lo resuelto por la Juez de Distrito al decretar de oficio y de plano la suspensión de la omisión reclamada, toda vez que se ponderaron no sólo las manifestaciones de la peticionaria contenidas en su demanda de amparo, sino el contenido de la referida documental que anexó, la omisión y dilación de la atención médica que comprometía la esfera de derechos, fundamentalmente los vinculados con los derechos humanos a la vida, a la salud e incluso a la dignidad humana, en tanto que el hecho de no proporcionarle la atención médica con la prontitud necesaria, pone en riesgo la vida, la salud e integridad física.

Ello se consideró así, porque si bien la negativa de un instituto de salud de prestar el servicio médico, por lo general, no constituía un acto de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, para efectos de proveer de oficio y de plano sobre la suspensión en términos de la legislación de la materia, pues aunque implica un acto de privación no se equipara a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; lo cierto era que en casos excepcionales, como el de la especie, tal negativa por parte de esa institución de seguridad social, sí podía constituir un acto inhumano o de maltrato y debía proveerse sobre la suspensión de oficio y de plano (que salvaguardará su dignidad y salud durante el trámite del juicio, en los términos del artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo), cuando se encuentra en estado de vulnerabilidad, de manera que por las circunstancias y el contexto en que se da esta condición, resultaba razonable suponer que privar al quejoso del servicio de salud o prestarlo con dilación comprometía no sólo su dignidad, sino su integridad personal y la de las personas que lo rodean e incluso su vida, por las consecuencias que podía traer consigo la demora en la atención de sus enfermedades y la satisfacción de sus necesidades en el rubro de salud.

Se afirmó que el caso era excepcional, dada la situación del país (contingencia sanitaria por SARS-CoV2), por lo cual, la Secretaría de Salud ordenó la suspensión inmediata, del treinta de marzo al treinta de mayo de dos mil veinte, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional, con especial énfasis en grupos vulnerables;



por ende, el derecho a la salud requiere de una protección reforzada, aunado a que, al encontrarse el país en una situación de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, implicaba que debían necesariamente tomarse decisiones extraordinarias a fin de garantizar al quejoso su derecho a la salud, como lo es que deban minimizarse los trámites requeridos para la obtención de los medicamentos y tratamientos necesarios.

Sobre todo, porque la quejosa señaló que Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua ha sido omiso en otorgarle a su cónyuge el servicio como beneficiario, no obstante haber solicitado se reconozca tal carácter por ser esposo de una derechohabiente.

Además, se destacó que en los asuntos en los cuales se reclamaban actos que ponían en peligro la vida, cobraba puntual importancia la protesta de decir verdad de los hechos contenidos en la demanda, porque debía partirse de la idea de que el quejoso se responsabilizó de sus afirmaciones y partiendo de esa premisa podía el juzgador proceder a suspender los actos reclamados.⁴

Lo anterior encontró sentido porque la suspensión de plano se decidió sin sustanciar incidente y sin exigir requisito alguno para que surtiera efectos, pues la medida tenía por objeto la protección de bienes jurídicos irreductibles y de preservación preponderante, como lo era el derecho a la salud y, por ende, a la vida, cuya protección conlleva una urgencia y gravedad que permitían al juzgador actuar de manera inmediata y únicamente utilizando su discrecionalidad.

Se destacaron los antecedentes del acto reclamado donde la quejosa manifestó bajo protesta de decir verdad, que el seis de marzo de 2020 en su carácter de derechohabiente de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, ante las autoridades responsables, presentó solicitud de afiliación al instituto en mención de su esposo y beneficiario, ello para acceder al servicio médico y que se removieran los requisitos discriminatorios fijados para el efecto de que

⁴ Lo expuesto se apoyó en la tesis I.15o.A.28 K del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, visible en la página 2613, con número de registro digital: 171389, bajo el título y subtítulo siguientes: "PROTESTA DE DECIR VERDAD COMO REQUISITO EN LA EXPRESIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. RESPONSABILIZA AL QUEJOSO Y GENERA CERTEZA EN EL JUZGADOR DE QUE LO AFIRMADO SUCEDIÓ EN LA FORMA DESCRITA."



podiera acceder al servicio médico asistencial que se sirve brindar la institución citada, escrito que se firmó por la quejosa.

Que a la solicitud se anexaron las actas de nacimiento, credenciales de elector, comprobantes de domicilio, recibo de pago y acta de matrimonio y se solicitó que fuera proporcionada información respecto a los requisitos administrativos y diversas condiciones necesarias para la afiliación del esposo de un trabajador o pensionado de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua.

Se tomó en cuenta lo expuesto en el primer concepto de violación y se resolvió que los actos negativos u omisivos relacionados con la prestación de ese servicio, incidían directamente en el derecho fundamental de protección a la salud y, desde luego, en la esfera jurídica de los derechohabientes y sus beneficiarios y, por ende, en cuanto a las consecuencias y efectos que producía el referido acto reclamado, era posible otorgar la suspensión.

Asimismo, se señaló que las autoridades responsables debían ponderar en todo momento la salud de los impetrantes del amparo y les correspondía privilegiar el derecho a la salud y a la integridad física, previsto por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implicaba que al tomar sus decisiones, deberían preservar la salud, sobre cualquier otra circunstancia administrativa interna en las clínicas o centros hospitalarios a su cargo; en el entendido que de soslayar el derecho aludido, las consecuencias que de ello pudieran derivar quedarían bajo su más estricta responsabilidad.

Por tanto, una interpretación de tal expresión, sensible a las problemáticas actuales y a la protección de los derechos humanos, llevó a considerar que eran diversas las hipótesis que de facto pueden representar un riesgo o amenaza a la subsistencia de las personas, como sucede en determinados casos en torno a ciertos riesgos o afectaciones a la salud que comprometen la subsistencia o integridad de las personas; pues son esas situaciones de alto y sensible riesgo las que la legislación de amparo ha querido acoger y dar una protección especial y de amplio acceso, haciendo inaplazable y de carácter urgente proveer sobre la demanda y su suspensión.

Agregó que en el ámbito jurisdiccional, específicamente en los juicios de amparo, tratándose de asuntos donde los actos reclamados pueden afectar la salud de la parte quejosa, hasta el grado de poner en riesgo su vida, era procedente que los tribunales interpretaran el artículo 15 de la Ley de Amparo con la



mayor amplitud, a efecto de proteger los derechos humanos de los promoventes, considerándolos casos urgentes y de tramitación inmediata.

Sin que al respecto, la autoridad responsable pudiera argumentar la falta de presupuesto para cumplir con la suspensión, atendiendo al contenido del artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque atendiendo a lo determinado en el amparo en revisión 378/2014, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la autoridad debía tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar el derecho humano al disfrute del más alto nivel posible de salud de los pacientes afectados, por lo que debían recibir su tratamiento médico en instalaciones separadas del resto de los pacientes, a efecto de evitar el contagio de alguna enfermedad.

De las normas internacionales se advirtió que imponen al Estado Mexicano, por una parte, una obligación inmediata de asegurar a las personas, al menos, un nivel esencial del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y, por otra, una de cumplimiento progresivo, consistente en lograr su pleno ejercicio hasta el máximo de los recursos que disponga. Así, cuando el Estado contratante, aduciendo una falta de recursos, incumpla con la plena realización del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, o bien, no asegure los niveles esenciales del mismo, corresponderá no sólo a éste comprobar dicha situación, sino además debía acreditar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos que están a su disposición, habida cuenta que en el uso de su arbitrio para el desarrollo de las políticas públicas, y para las decisiones atinentes a la distribución o redistribución de recursos, debe tomar en cuenta a los grupos vulnerables, así como a las situaciones de riesgo, en el entendido de que se encuentra proscrito que incurra en decisiones que resulten arbitrarias o discriminatorias.

Asimismo, tomó en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el incidente de inejecución 493/2001, en sesión de veintiocho de febrero de dos mil dos, determinó que el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprendió que en el propio texto de la Norma Constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior, y otro posterior, a saber: a) Al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) En ley posterior, la



que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo; de manera que el precepto constitucional en mención, en lugar de constituir un valladar insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad de modificación del presupuesto original para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas, es decir, su virtud es la de establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfatizar las obligaciones pecuniarias del Estado, gasto que necesaria e ineludiblemente debe autorizarse por tratarse del cumplimiento de un mandato de amparo cuya ejecución es impostergradable.

Además, se dijo que si la autoridad ya tenía autorizado un presupuesto que le permite efectuar un pago, aun cuando no esté previsto específicamente en él, debía realizarlo si con ello da cumplimiento a un mandato de amparo, pues exclusivamente en esta hipótesis no podría considerarse jurídicamente que vulnera la prohibición contenida en el artículo 126 de la Constitución General de la República, en razón de que el cumplimiento de la suspensión decretada en el incidente deducido de un juicio de amparo no podía quedar condicionado a la determinación de si se aprueba o no una partida presupuestal para hacer frente a la obligación impuesta, dado que la supremacía de la Constitución Federal imponía categóricamente que aquéllas fueran cumplidas inexcusablemente por lo que únicamente en estas hipótesis no podía operar el principio de responsabilidad que deriva del mencionado artículo 126 constitucional, pues técnicamente no se estaría contraviniendo, sino que se actualizaría un caso de excepción en el que no sería punible la conducta de la autoridad.

Se consideró que tal proceder tampoco contravendría el artículo 134 del Ordenamiento Fundamental, relativo al manejo de los recursos económicos con apego al principio de honradez, el cual se entendía como un actuar probo, recto, sin desvío alguno, pues no hay improbidad alguna en cumplir un mandato de suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo, por el contrario, es un principio rector de los actos de la autoridad cumplir y hacer cumplir la Constitución y, por ende, los mandatos de amparo que derivan de ésta, cuya finalidad es el restablecimiento del orden constitucional.

Éstas son las razones por las que consideré apartarme del criterio de la mayoría, debido a que mi postura estaba orientada a la construcción de argumentos que apreciaran de frente la problemática realmente planteada y sobre todo que fueran útiles y socialmente relevantes.



Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas PC.XVII. J/24 K (10a.), 1a./J. 26/2018 (10a.), 1a./J. 35/2018 (10a.), IX.1o.1 CS (10a.) y 1a./J. 55/2019 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas, 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas, 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU TRÁMITE EN TALES TÉRMINOS, RESPECTO DE LA OMI SIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, PENSIONES CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DE RESPONDER A LA SOLICITUD DE AFILIACIÓN DE UN BENEFICIARIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente, sobre el trámite que debe darse a la suspensión del acto reclamado, cuando se reclama de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, la omisión de responder una solicitud de afiliación de beneficiarios, pues mientras para uno de ellos debe concederse de oficio y de plano con efectos restitutorios, de conformidad con la interpretación de los artículos 15 y 126 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución General, para el otro es improcedente la suspensión de oficio y de plano, porque en términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, en ningún caso la suspensión puede tener por efecto constituir derechos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que no procede tramitar la suspensión de oficio y de plano, sino aplicar las reglas establecidas para la suspensión a petición de parte, cuando la autoridad responsable, Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, omite dar respuesta a una solicitud de afiliación de beneficiarios.

Justificación: Lo anterior, debido a que de los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión procede de oficio y de plano, o a petición de parte. Así, debe proveerse de oficio y de plano sobre la



suspensión, entre otros casos, cuando se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, como la pena de tormento de cualquier especie. Por tormento, debe entenderse no cualquier molestia, justificada o no, sino actos y omisiones que afecten gravemente a la dignidad e integridad personales, como pueden ser, por mencionar algunos ejemplos, los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, la omisión de la autoridad de salud, Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua, de emitir respuesta a la solicitud de afiliación de un beneficiario, no puede ser considerada un acto de tormento, ni de los establecidos en el artículo 15 de la Ley de Amparo, por lo que cuando se reclama en amparo, no procede su análisis con base en las reglas de la suspensión de plano y de oficio sino, en su caso, deben aplicarse las relativas a la suspensión a petición de parte.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XVII. J/1 A (11a.)

Contradicción de tesis 4/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos del Décimo Séptimo Circuito. 7 de septiembre de 2021. Mayoría de seis votos de los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales, José de Jesús González Ruiz, Rafael Rivera Durón, Abraham Calderón Díaz, Julio Ramos Salas y Ricardo Martínez Carbajal. Disidente: José Raymundo Cornejo Olvera (presidente), quien formula voto particular. Ponente: Rafael Rivera Durón. Secretaria: Martha Cecilia Zúñiga Rosas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 103/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 85/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 3 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 29 de octubre de 2021. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

